APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte



63. Jahrgang · 25–26/2013 · 17. Juni 2013

Wiedergutmachung und Gerechtigkeit

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**

Editorial

Geht es um die juristische und moralische Aufarbeitung von vergangenem staatlichen Unrechtshandeln, um Fragen der Wiedergutmachung, Entschädigung und Entschuldigung, wird Deutschland oft als internationales Vorbild angeführt. Dabei wird häufig vergessen, wie lange es dauerte, bis die Anerkennung der historischen Schuld an Nationalsozialismus und Holocaust in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft tatsächlich Folgen zeitigte. Die strafrechtliche Verfolgung von NS-Verbrechern ist noch immer nicht abgeschlossen, und bis heute wird um Entschädigungen für die Opfer gerungen. Zudem verführt diese Sicht auf die deutsche Vergangenheitsbewältigung zu der Annahme, bestimmte (westlich geprägte) Instrumente der Aufarbeitung könnten eins zu eins auf andere Gesellschaften und Konflikte übertragen werden.

Die deutsche Wiedergutmachungspolitik ist, 60 Jahre nach Inkrafttreten des ersten bundeseinheitlichen Entschädigungsgesetzes für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung, mittlerweile eingebettet in einen globalisierten Moraldiskurs über Wiedergutmachung nach Massenverbrechen. Auch die Wissenschaft hat sich dem Thema unter dem Stichwort *Transitional Justice* – auf Deutsch etwa: Gerechtigkeit im Übergang – angenommen. Unabhängig davon, ob nun der Modellcharakter Deutschlands betont wird oder nicht, dient der Umgang mit NS-Unrecht häufig als Referenz; die Nürnberger Prozesse nach dem Zweiten Weltkrieg gelten als Wegmarke der internationalen Strafgerichtsbarkeit.

Daher sind in dieser Ausgabe sowohl Beiträge zur Wiedergutmachung und Aufarbeitung der NS-Verbrechen im Besonderen als auch zu Instrumenten der *Transitional Justice* im Allgemeinen versammelt. Anhand des aktuellen Beispiels Tunesien wird diskutiert, wie kompliziert sich Aushandlungsprozesse nach dem Ende eines Unrechtsregimes gestalten. Nicht zuletzt wird in den Beiträgen Fragen nach Schuld und „Ent-Schuldigung", nach Monetarisierung und Moralisierung, nach Gerechtigkeit und Wahrheit nachgegangen. Die wichtigste Frage sollte lauten: Was wird den Opfern, ihren Hinterbliebenen oder Nachfahren gerecht?

Anne Seibring

Tobias Winstel

Vergangenheit verjährt nicht. Über Wiedergutmachung

Essay

Tobias Winstel
Dr. phil., geb. 1972; Zeithistoriker; Leiter des Publikumsverlags Herder, Hermann-Herder-Straße 4, 79104 Freiburg.
winstelt@hotmail.de

Auch wenn es sich oft nicht so anfühlt, wir befinden uns im Zeitalter der Menschenrechte. Die Lernerfahrung des Zweiten Weltkriegs, die den Begriff des Verbrechens gegen die Menschlichkeit hervorgebracht hat, wurde zu dem zentralen Ereignis, das die *Human-Rights*-Idee und die Vorstellung von einer globalen Gerechtigkeit in den vergangenen sechs Jahrzehnten verbreitet hat. Von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Dezember 1948 durch die UN-Generalversammlung bis hin zur Gründung des Internationalen Strafgerichtshofs Ende der 1990er Jahre war die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts geprägt von einem spürbaren Drang, Moralität und Recht wiederherzustellen.[1]

Es besteht allerdings keinerlei Anlass, sich zurückzulehnen und zufrieden auf die graue Vorzeit zu blicken. Weder die Wunden der Vergangenheit noch die Verletzungen der Gegenwart sind geheilt. Ständig geschehen massenhafte Verbrechen irgendwo auf der Welt, bleiben Opfer und Täter zurück. Somit muss auch ständig über die Vergangenheit verhandelt werden. Verfolgt man das aktuelle Tagesgeschehen, so fallen zahlreiche sehr unterschiedliche Beispiele ins Auge. Einen gemeinsamen Fluchtpunkt haben die meisten dieser Diskussionen freilich: Ob afrikanische Staaten von den einstigen Kolonialmächten Entschädigung fordern, ob amerikanische indigene Gruppen wegen der Ausbeutung und Diskriminierung ihrer Vorfahren in den USA Sammelklagen anstrengen, ob Opfer kommunistischer Diktaturen Rehabilitation verlangen – dass Geschichte nicht verjährt, diese Erkenntnis ist in nicht unerheblichem Maße auf die Erfahrungen mit der Wiedergutmachung für NS-Unrecht zurückzuführen. Sie ist eine weltweite Referenz geworden für Vergangenheit, die nicht vergeht und doch so gerne vergehen will.

Nachgeschichte des Unrechts

Nichts war „kosmopolitischer“ als die europaweite Ermordung der Juden und das Lagersystem der Nationalsozialisten, so haben Daniel Levy und Natan Sznaider in ihrem wegweisenden Buch „Erinnerung im globalen Zeitalter: Der Holocaust“ (2001) geschrieben. Die Entgrenzung des nationalsozialistischen Unrechts hatte zur Folge, dass sich auch dessen „Bewältigung“ nicht allein im nationalen Rahmen regeln ließ. Schon die ersten bundesdeutschen Wiedergutmachungsregelungen nach Kriegsende waren keine rein interne Angelegenheit, im Gegenteil. Sie waren unter fremder Besatzung entstanden und basierten auf einer internationalen Vertragspflicht. Zunächst standen sie unter der Kontrolle, später unter der Beobachtung, auch unter dem Druck der westlichen Staatengemeinschaft.[2]

Auch das Abkommen über die Zwangsarbeiterentschädigung im Jahr 2000 war nur deshalb möglich, weil die deutsche Wirtschaft und Politik im Falle einer Verweigerung von Wiedergutmachungsleistungen Klagen gegen deutsche Firmendependancen in den USA und einen massiven internationalen Imageverlust befürchteten. Ohne diese internationale Dimension wäre eine Einigung in den zähen Verhandlungen wohl nicht erreicht worden.

[1] Vgl. Jan Eckel, Humanitarisierung der internationalen Beziehungen? Menschenrechtspolitik in den 1970er Jahren, in: Geschichte und Gesellschaft, 38 (2012), S. 603–635; ders./Samuel Moyn (Hrsg.), Moral für die Welt? Menschenrechtspolitik in den 1970er Jahren, Göttingen 2012.

[2] Vgl. hier und im Folgenden: Tobias Winstel, Verhandelte Gerechtigkeit. Rückerstattung und Entschädigung für jüdische NS-Opfer in Bayern und Westdeutschland, München 2006.

Auch heute, gut ein Jahrzehnt später, ist das Bedürfnis, vergangenes Unrecht zu reparieren, auszugleichen, wiedergutzumachen, spürbar. Staaten und international tätige Unternehmen der westlichen Welt sind zunehmend bereit, mit der Vergangenheit „ins Reine zu kommen", was zumeist heißt: Entschädigung an die Opfer von Unterdrückung und Verfolgung zu leisten. Sie sind dabei jedoch nur selten selbst initiativ, meist werden sie von einer „neuen internationalen Moral" (Elazar Barkan) getrieben. Gleichzeitig treten Opfer massenhafter Verbrechen immer wirkungsvoller in Erscheinung, unterstützt zumeist von versierten Anwälten. „Die Historie wird rückabgewickelt", meinte Stefan Ulrich in einem Kommentar in der „Süddeutschen Zeitung" mit Blick auf dieses Phänomen vor einigen Jahren. Doch der Kommentator sah darin auch eine ambivalente Entwicklung: „Das Recht reinigt den Brunnen der Geschichte von den Schlachten der Weltkriege über die Jahrhunderte des Sklavenhandels bis hinab in die Urgründe des Nahost-Konfliktes. Alles Unrecht wird heraufgeholt, gewogen, geschätzt und auf Dollar und Cent ausbezahlt. Am Ende sind alle Schulden beglichen, ist jegliche Schuld vergeben. Das jüngste Gericht wird überflüssig. Doch von der Vision zum Albtraum ist es nur ein kurzer Weg. Es könnte auch so ausgehen: Der Streit um Schulden und Sühne vergiftet das Leben der Staatenwelt. Die Finanzlast der Vergangenheit überfordert ganze Völker, verbaut ihre Zukunft und macht sie anfällig für die großen Verführer, die sie in neue Katastrophen treiben."[3]

Tatsächlich ist das Feld der Wiedergutmachung auch immer geprägt von erbitterten Konflikten, von enttäuschten Erwartungen, von Ungerechtigkeiten und Überforderungen, von harten Verteilungskämpfen. Dem Anspruch, mithilfe von Rückerstattung und Entschädigung das beschädigte Leben zu heilen, steht oftmals eine wenig harmonische Realität gegenüber.

Wie jede andere dem Schadensersatz verwandte Form von materiellem Ausgleich steht die Wiedergutmachung unter dem immanenten Prinzip der Grenzziehung. Rechtsordnung und Rechtspraxis definieren im Wortsinne, das heißt, sie begrenzen Forderungen und Ansprüche. Seine Kontur erhält das Wiedergutmachungsregelwerk dadurch, dass Rückerstattung und Entschädigung nicht nur moralisch motiviert, sondern auch ein Resultat von politischen Machtverhältnissen sind. Es handelt sich dabei um einen Aushandlungsprozess, der meist sehr schmerzhaft ist, eine Zivilgesellschaft aber auch weiterbringen kann. Ein Land, eine Gruppe, ein sozialer Verband, ein Unternehmen – wer über die Frage von begangenem Unrecht und darauf bezogene Wiedergutmachung verhandelt hat, gewinnt an Reife.

Geschichte vor Gericht

Die Wiedergutmachung, die sich aus der Verantwortung Deutschlands für den Nationalsozialismus und seine Opfer ergab, war rückwärtsgewandt. Es ging um die Aufarbeitung historischer Schuld. Und hier stimmt der Begriff einmal wirklich, denn das war Arbeit. Gutachter, Anwälte, Behörden, zeitweilig beinahe jeder zweite deutsche Richter waren mit Rückerstattungs- oder Entschädigungsfällen befasst.

Das mag damit zusammenhängen, dass die ursprüngliche Idee der Wiedergutmachung in der justiziellen Aufarbeitung des Holocaust wurzelt. Hier lohnt ein Blick auf den anderen Pfad der gerichtlichen Auseinandersetzung mit den NS-Verbrechen: die strafrechtliche Verfolgung der NS-Täter, beginnend mit den Nürnberger Prozessen unmittelbar nach dem Krieg. Zentral in dieser Hinsicht waren auch die Auschwitz-Prozesse in Frankfurt am Main, die im Dezember 1963, also vor genau 50 Jahren, begannen. Ein Verfahren, das die Öffentlichkeit spaltete und bei dem nicht nur 22 Angeklagte, sondern auch die deutsche Vergangenheit vor Gericht standen. In seiner Studie über dieses Mammutverfahren hat der in Boston lehrende Historiker Devin Pendas betont, dass sich solche Gerichtsverhandlungen freilich auf die Täter konzentrierten; sie reduzierten die Geschichte auf eine nur hintergründig wirksame Voraussetzung für individuelles Handeln.[4] Opfer konnten hier lediglich als Zeugen auftreten, wenn man so will, als

[3] Stefan Ulrich, Aufstand der Geschichte, in: Süddeutsche Zeitung vom 8./9. 10. 2001.

[4] Vgl. Devin O. Pendas, Der Auschwitz-Prozess. Völkermord vor Gericht, München 2013.

Nebenkläger der Geschichte. Es ging um das Handeln als Tat, nicht um die Tatsache des Leidens. Ganz anders in der Wiedergutmachung, die überhaupt nur dann möglich ist, wenn Geschädigte oder deren Vertreter Ansprüche stellen oder Anklage erheben.

Jede Wiedergutmachungsleistung verweist auch immer auf das Unrecht, das ihr vorangegangen ist. Die Frage nach den Schäden und Verlusten der Opfer führt unweigerlich zu der Frage nach der persönlichen Schuld der Täter. Es geht bei der Wiedergutmachung gewissermaßen auch um das Aufdecken einer Vergangenheitsverantwortung und gleichzeitig um die Restitution der Geschichte der Opfer. Dementsprechend entfalten Rückerstattung und Entschädigung auch eine Langzeitwirkung. Sie sind ein ständiger Erinnerungsposten der vorangegangenen Taten.

Wiedergutmachung und Strafverfolgung ergänzen einander also, sie sind zwei Seiten der gleichen Medaille. In der Verbindung tragen sie am ehesten der Komplexität der Hinterlassenschaften von historischem Unrecht Rechnung. Wenn so etwas wie kollektive Verantwortung entstehen soll bei gleichzeitiger individueller Zurechnung von Schuld – dann greift diese Kombination. Hier schimmern auch die Menschenrechte wieder durch – der Grundzug des Völkerrechts findet sich nämlich auf beiden Wegen. Zumal die *Human Rights* den Gedanken der Überzeitlichkeit, des unveränderlichen Rechts in sich tragen. Und beide – die Strafprozesse wie die Wiedergutmachung – haben auch eine feststellende Funktion, die gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann: Sie setzen die Sicht auf das begangene Unrecht beziehungsweise das erlittene Leid fest und bestimmen einen Grad an Auseinandersetzung mit der Vergangenheit, hinter den man nicht mehr zurückgehen kann.

Moralisierung und Monetarisierung

Im Gegensatz dazu dominiert heute eine nach vorne gerichtete Kompensationspolitik, die sich eher auf die Rechte von Gruppen bezieht und weniger das einzelne Opfer im Blick hat. Augenfällig ist dabei die Begrifflichkeit, die sich von den Kategorien Rückerstattung und Entschädigung bewusst unterscheidet. In diesem Zusammenhang fällt insbesondere eine spezifische Form des „Coming to terms with the past“ auf, nämlich der Weg der öffentlichen Entschuldigung.

Das sogenannte *Sorry Movement* gegenüber den afrikanischstämmigen Amerikanern in den Vereinigten Staaten, die offizielle Entschuldigung der USA für die Kriegsverbrechen gegenüber den Japanern im Zweiten Weltkrieg oder der 1997 von der australischen Regierung eingeführte *Sorry Day* für die Erinnerung an das Unrecht an den Aborigines – es sind nur einige Beispiele für eine neue Dimension der Versöhnung, oder, besser gesagt, der Bitte um Versöhnung. Reue, eine zutiefst private Kategorie sozialer Interaktion, wird ein öffentlicher Akt. Die „universelle Dringlichkeit des Gedächtnisses“, wie Jacques Derrida einmal pointiert meinte, bahnt sich hier ihren Weg: „*Man muss* sich der Vergangenheit zuwenden“. Der dekonstruktivistisch orientierte Philosoph fasste diese Entwicklung mit spitzen Fingern an. Er erkannte im „Wuchern solcher Szenen der Reue und der Bitte um ‚Vergebung‘“ eine „ungeheure Szene laufender Bekenntnisse“ und einen „theatralen Raum (…), in dem sich – aufrichtig oder nicht – das große Vergeben, das große Szenarium der Reue abspielt, das uns beschäftigt“.[5]

Hinter Derridas kritischem Blick auf den Drang nach Aussöhnung steht der Vorwurf, letztlich ginge es den Tätern doch nur um Vergessen. Und man kann die Vergebungslyrik ja auch abtun als die billigste Möglichkeit, wie sich Staaten aus ihrer historischen Verantwortung ziehen können. Tatsächlich ist in die Geschichte der Wiedergutmachung vom ersten Tag an die Sehnsucht nach dem sogenannten Schlussstrich eingewoben. Und das ist ein Webfehler, um es klar zu sagen. Denn damit bleibt im Hintergrund aller Maßnahmen immer ein Fragezeichen, der nagende Zweifel, ob man sich nur von den Verhältnissen dazu gezwungen sieht, zu reagieren, oder ob wirklich eine Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit dem begangenen Unrecht besteht.

[5] Jacques Derrida im Gespräch mit Michel Wieviorka, Jahrhundert der Vergebung. Verzeihen ohne Macht – unbedingt und jenseits der Souveränität, in: Lettre International, (2000) 10, S. 10–18, hier: S. 10.

Eng mit diesem Vorbehalt verwandt ist die Skepsis gegenüber dem ökonomischen Grundzug von Rückerstattung und Entschädigung, der Verwandlung von Schuld in materielle Schulden. Das moralische Empfinden sperrt sich eben dagegen, das unvorstellbare Leid in Heller und Pfennig ausgedrückt zu sehen. Verluste werden nicht kleiner dadurch, dass man sie Schwarz auf Weiß hat, im Gegenteil. Auch wenn der Kopf versteht, dass es ebenso unmöglich wie eben manchmal erforderlich ist, den Verlust eines Menschenlebens zu beziffern, wird sich das Herz dagegen wehren. Eine Zahl, ein Geldbetrag wird immer zynisch wirken, zumindest wenn es um Entschädigung für körperliche oder seelische Leiden und Verluste geht, weniger sicherlich bei der Frage von Rückerstattung von Vermögensgegenständen.

Weniger schmerzempfindlich ist in dieser Hinsicht eine Sichtweise, die Wiedergutmachung als eine Spezialform des Schadenersatzes betrachtet. Sie findet sich vor allem in den USA, wo Eigentum von jeher für die Gesellschaft und ihr Rechtsempfinden eine besonders wichtige Kategorie ist. Und es ist gewiss kein Zufall, dass von dort zwei Bücher kommen, die in jüngster Zeit international für Furore sorgten: David Graebers viel beachtetes Werk „Schulden“ und Michael J. Sandels „Gerechtigkeit“.[6] Geld ist beides – Ware und Schuldverschreibung – schreibt der in der Occupy-Bewegung engagierte Anthropologe Graeber. Jede Art und Form von Geld könne zum Zwecke eines Ausgleichs verwendet werden, vorausgesetzt, es ist jemand bereit, dieses Geld zur Begleichung einer Schuld beziehungsweise eines Unrechts zu akzeptieren.

Damit berührt er einen wunden Punkt: Wir messen den Wert von Wiedergutmachungsbemühungen an dem, was die Opfer davon haben, und verschieben aus einem natürlichen menschlichen, besser gesagt mitmenschlichen Bedürfnis heraus allzu leicht den Mechanismus des Aufrechnens in den Bereich des Unmoralischen. Womit man nebenbei bemerkt häufig sogar die Interessen der Opfer, der Anspruchsberechtigten missachtet. Wenn ehemalige Zwangsarbeiter – wie etwa durch die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ im Jahr 2001 festgelegt – 15 000 DM erhalten, dann ist damit das Unrecht, das an ihnen verübt wurde, nicht ungeschehen gemacht. Jedoch kann es sein, dass sie eine gewisse Genugtuung empfinden; von der rein materiellen Hilfe, die ihren Lebensstandard womöglich spürbar hebt, ganz abgesehen.

Doch sucht die Gesellschaft, der Mensch als soziales Wesen eben nach Konfliktausgleich, zumindest wenn eine Untat öffentlich gemacht ist, wenn man sich zu ihr bekennt, wenn die Opfer als solche benannt sind; durch Entschuldigung oder Entschädigung, die man leistet und für die man im Gegenzug Vergebung oder Versöhnung erhält. Schuld und Schulden zu haben ist ein nagendes Gefühl, das nicht nur in Selbsthass, sondern auch in Hass gegenüber dem Schuldner, dem Opfer umschlagen kann. Derjenige, der eine Schuld zurückzahlt, so Graeber, erhält seine Freiheit wieder, oder zumindest einen Teil davon. Die beiden hebräischen Wörter für Erlösung sind *padah* und *goal* – eine Bezeichnung dafür, etwas zurückzukaufen, etwas wiederzuerlangen: „‚Freiheit‘ bedeutet in der Bibel wie in Mesopotamien in erster Linie Befreiung von den Auswirkungen der Schulden. (…) Dass die Christen den Begriff Erlösung übernommen haben, überrascht so gesehen nicht: Erlösung befreite von der Last der Sünde und Schuld. Das Ende der Geschichte wird erreicht sein, wenn alle Tafeln abgewischt und alle Schulden aufgehoben sind“.[7]

Weniger religionshistorisch und anthropologisch, dafür stärker ökonomisch geht der Harvard-Philosoph Sandel vor, dessen Vorlesung „Justice“ mit dem griffigen Slogan „What’s the Right Thing to Do?“ zu einem Renner im Internet wurde.[8] Sein Fluchtpunkt ist der Begriff des Preises, und er zertrümmert die Illusion, es gäbe so etwas wie einen gerechten Preis. Sandel spricht sich klar für den Versuch der Wiedergutmachung aus, auch und gerade in einem materiellen Sinne. Denn durch Rückerstattungs- und Entschädigungsleistungen könnten wichtige symbolische Handlungen vorgenommen und nicht zuletzt die Nachwirkungen des Unrechts zumindest gelindert werden. Allerdings plädiert

[6] Vgl. David Graeber, Schulden. Die ersten 5000 Jahre, Stuttgart 2012; Michael J. Sandel, Gerechtigkeit. Wie wir das Richtige tun, Berlin 2013.

[7] D. Graeber (Anm. 6), S. 88.

[8] Vgl. www.justiceharvard.org (14. 5. 2013).

Sandel dafür, die „Marktsituation“ für jeden Fall genau zu analysieren: Führt die Wiedergutmachungsleistung am Ende womöglich nicht zur Versöhnung, sondern kratzt lediglich den Schorf von den Wunden? Gibt es noch einen Bezug der individuellen Moralität zwischen dem geschehenen Unrecht und dem Umgang damit? Bringen die politischen Umstände die Verhandlung in eine Schieflage, die auf einer Seite das Gefühl der Unzufriedenheit hinterlassen wird?

Das heißt, nicht nur der Prozess der Wiedergutmachung ist eine Abwägungsfrage, sondern auch die Entscheidung darüber, ob man überhaupt in diesen Prozess einsteigt. Dass der Preis für Wiedergutmachung sich am besten in Geldbeträge übersetzen lässt, daran lässt auch Sandel keinen Zweifel. Es gehe eben nicht nur um die Geste, sondern auch darum, etwas zu bewirken, Bedürfnisse zu befriedigen. Und da sei Geld häufig das Mittel der Wahl.

Konstituieren einer veränderten Gegenwart

Was passiert nun, wenn eine Gemeinschaft, Staaten oder auch Individuen entscheiden, sich auf den Prozess der Wiedergutmachung einzulassen? Das, was sich Wiedergutmachung nennt, ist ein notwendigerweise unzulänglicher Versuch, nach Jahren des Unrechts ein Stück Gerechtigkeit wiederherzustellen.[9] Was dabei den Gedanken vom Schadenersatz so unerträglich werden lässt, ist jedoch oftmals eher die schwer fassbare Dimension des Verbrechens, die dahinter steckt, als die mangelhafte Praxis von Entschädigung und Rückerstattung.

Es kann kein Zweifel darüber bestehen, dass derart massenhafte und entgrenzte Verbrechen, wie sie im Holocaust verübt wurden, nicht im Wortsinne „wieder gut“ zu machen sind. Die Opfer verloren ihren Besitz, ihr Eigentum, ihre berufliche und wirtschaftliche Existenz; man raubte ihnen ihre körperliche und seelische Unversehrtheit, ihre Nächsten, ihr soziales Umfeld ebenso wie ihre Lebenschancen. Nur ein Teil der Verfolgten hatte den Krieg überhaupt überlebt, viele waren ermordet, ganze Familien ausgelöscht. Zudem waren viele Vermögensgegenstände in ihrem Wert verändert, verschollen, geraubt oder zerstört. Unter solchen Bedingungen kann eine Kompensation nie in einem zufriedenstellenden Verhältnis zu den schweren Verlusten und Schädigungen der Opfer stehen. Eine einfache Umkehrung des Enteignungsprozesses, der Unrechtsmaßnahmen, der physischen und psychischen Verfolgungsschäden kann die Wiedergutmachung daher nicht sein; absolute Gerechtigkeit herzustellen ist auch mit noch so hohen finanziellen Zahlungen nicht denkbar. Dennoch muss immer wieder der Versuch unternommen werden, durch Rückerstattung geraubten Eigentums beziehungsweise Entschädigungsleistungen für erlittene körperliche und materielle Schäden einen gewissen Ausgleich zu ermöglichen. „Making whole what has been smashed“ hat der Soziologe John Torpey das einmal genannt, ein treffendes Bild: Man versucht, etwas zu reparieren, wird die Bruchstellen aber für immer sehen oder spüren können.

Für diejenigen, an die sie sich richtet, hat Wiedergutmachung nicht nur eine materielle Bedeutung, sondern auch einen immateriellen Mehrwert; denn die Opfer von Unrecht und Verfolgung gewinnen damit auch Aufmerksamkeit für ihr Opfer-Sein. Ob individuelle Gerichtsverfahren oder politische Verhandlungen vor den Augen der Weltöffentlichkeit – sie bieten zumindest auch eine Plattform für die ehemals Verfolgten, ihre Geschichte zu erzählen. Unter heutigen Maßstäben mag das keine Besonderheit sein, da *victimhood* nicht nur anerkannt wird, sondern ein wichtiger Bestandteil öffentlicher Diskurse ist. Im Nachkriegsdeutschland, aber auch in den USA oder im Israel der 1950er Jahre war die Wiedergutmachung im Grunde die einzige Möglichkeit, über die erfahrene Verfolgung zu sprechen. Diese Wirkung ist nicht zu unterschätzen, denn dadurch wurde das Unrecht nicht nur pauschal, sondern individuell, gewissermaßen Fall für Fall, festgestellt, und zwar von einer deutschen Behörde oder einem deutschen Gericht. In seinem bedeutenden Buch „The

[9] Im Folgenden vgl. Tobias Winstel, Über die Bedeutung der Wiedergutmachung im Leben der jüdischen NS-Verfolgten. Erfahrungsgeschichtliche Annäherungen, in: Hans Günter Hockerts/Christiane Kuller (Hrsg.), Nach der Verfolgung. Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in Deutschland?, Göttingen 2003, S. 199–228; T. Winstel (Anm. 2).

Guilt of Nations“ hat Elazar Barkan darauf hingewiesen, dass die Wiedergutmachung eine wesentliche Akzentverschiebung hervorgebracht hat: Während zu früheren Zeiten die Geschichte bekanntermaßen von den Siegern geschrieben wurde, hat nun auch die Erzählung der Opfer von Verfolgung und Krieg einen Platz.[10] Einige Menschenrechtsorganisationen haben diese Seite der Wiedergutmachung längst begriffen und nutzen sie für ihre wichtige Arbeit.

Im Übrigen wird in diesem Zusammenhang ein weiterer Aspekt für die Berechtigten besonders erfahrbar: die Wiederherstellung des Rechts. Aus zahlreichen Akten, autobiografischen Zeugnissen oder Interviews ist zu erfahren, dass eine Entschädigungsrente die monatliche Bestätigung dafür sein kann, dass die Zeit der Entrechtung vorüber ist.

Kurzum: Das historische Narrativ ändert sich durch die Wiedergutmachung. Vergangenheit wird überführt in die Arena politisch-moralischer Prozesse und erhält einen verfassten Platz, indem sie ein Vetorecht bekommt für die Entscheidungen der Gegenwart. Das gilt freilich in erster Linie für demokratische und offene Gesellschaften; und die historischen Ereignisse und Entwicklungen können auf diese Weise natürlich nicht rückgängig gemacht werden: Eine symmetrische Rückverwandlung von Unrecht in Recht ist nicht möglich. Als Ergebnis entsteht dabei zumeist eine Art Vergleich – sehr häufig im konkreten formaljuristischen, in gewisser Weise auch im übertragenen Sinne.

Eine wahrhaft ausgleichende Gerechtigkeit gibt es in der Wiedergutmachung daher nicht, kann es nicht geben – wohl aber eine pragmatische, die mühsam verhandelt werden muss. So ist sie auch als ein Versuch zu sehen, das in der Vergangenheit begangene Unrecht, die aus ihm herrührenden Schäden und Verluste aus der Sicht und mit den Mitteln der Gegenwart bewältigen zu helfen.

[10] Vgl. Elazar Barkan, The Guilt of Nations: Restitution and Negotiating Historical Injustices, Baltimore–London 2001.

Henrike Zentgraf

„Nürnberg“ in Vergangenheit und Gegenwart

„Nürnberg“ ist ein geflügeltes Wort. Selbst in populären Medien wie der amerikanischen TV-Serie „Sex and the City“ finden die „Nuremberg Trials“ Erwähnung. Die Prozesse, von 1945 bis 1949 in Nürnberg abgehalten, stehen für das Ende der nationalsozialistischen Herrschaft und für den Beginn einer Aufarbeitung ihrer Verbrechen. Dabei muss stets unterschieden werden zwischen dem berühmten „Hauptkriegsverbrecherprozess“ vor dem Internationalen Militärgerichtshof (IMT) sowie zwölf weiteren „Nachfolgeprozessen“ vor ausschließlich amerikanischen Militärtribunalen, die in der öffentlichen Wahrnehmung eine nachgeordnete Rolle spielen. Die beiden Prozesstypen unterscheiden sich in ihrer Zuständigkeit und völkerrechtlichen Tragweite voneinander. Insbesondere dem IMT-Verfahren wird heute entscheidende Bedeutung als Grundstein für die Entwicklung und Umsetzung des modernen Völkerstrafrechts beigemessen.

Henrike Zentgraf
M. A., geb. 1975; Kuratorin „Memorium Nürnberger Prozesse“, Bärenschanzstraße 72, 90429 Nürnberg.
henrike.zentgraf@stadt.nuernberg.de

Nicht vom Himmel gefallen

Aus heutiger Sicht wirken die Nürnberger Prozesse zuweilen wie ein Solitär, der plötzlich und unvermittelt in der Geschichte des 20. Jahrhunderts aufragt. Dabei waren weder die Idee der Normierung von Kriegen als Mittel der Politik noch der Versuch der juristischen Ahndung von Kriegsverbrechen neu.[1] Die Veränderungen durch zunehmend mit industriellen Mitteln geführte Kriege seit Mitte des 19. Jahrhunderts beförderten erste Versuche einer Verrechtlichung dieser Fragen. Einen wichtigen Schritt bildete die Verabschiedung der ersten Genfer Konvention

(1864), die gemeinsam mit der Gründung des Internationalen Roten Kreuzes (1863) den Grundstein für das humanitäre Völkerrecht legte, das bis heute Kombattanten und Zivilisten in bewaffneten Konflikten schützen soll.

Die Materialschlachten des Ersten Weltkriegs hatten mit der Einführung neuartiger Waffen vollkommen neue Dimensionen militärischer Gewalt eröffnet. Als Reaktion auf deutsche Kriegsverbrechen forderte der Vertrag von Versailles daher erstmals in den Artikeln 227 bis 229 neben der strafrechtlichen Verfolgung von Verbrechen Deutscher „gegen die Gesetze und Gebräuche des Krieges“ die „öffentliche Anklage“ des Kaisers vor einem alliierten Gericht. Diese Forderungen scheiterten sowohl am hartnäckigen deutschen Widerstand als auch an der Weigerung der Niederlande, Wilhelm II. auszuliefern. Anstatt der im Vertrag vorgesehenen Verfahren wurden 17 von ursprünglich 890 Personen vor dem Leipziger Reichsgericht angeklagt. Nur sieben von ihnen wurden tatsächlich zu – weitgehend milden – Haftstrafen verurteilt.[2]

Die Erfahrungen des Ersten Weltkriegs führten aber nicht nur zu ersten Versuchen einer juristischen Ahndung von Kriegsverbrechen, sondern auch zum Bestreben der internationalen Politik der 1920er Jahre, insbesondere Angriffskriege aus dem politischen Instrumentarium der Staaten zu verbannen. Wichtige Schritte dieser Friedenssicherung waren die Gründung des Völkerbunds (1920), die Erweiterungen der Genfer Konvention (1929) sowie die Verabschiedung des Briand-Kellogg-Pakts (1928). Dennoch scheiterten Bemühungen, darüber hinaus einen internationalen Strafgerichtshof einzurichten, der in den Augen der Kritiker die Souveränität der Staaten zu stark beschnitten hätte. So wurden die Nürnberger Prozesse zum weltgeschichtlichen Novum, dass die bereits vorher bestehenden Ideen erstmals in die Tat umsetzte.

Juristisches Neuland

Das erste und mit Abstand berühmteste Verfahren wurde am 20. November 1945 im Schwurgerichtssaal des Nürnberger Gerichtsgebäudes eröffnet.[3] Primäres Ziel war die Feststellung der Schuld der Angeklagten und ihre Bestrafung nach neuen völkerstrafrechtlichen Normen, die die individuelle Verantwortung des Einzelnen in den Vordergrund rückten. Um auf die zur Verhandlung stehenden Verbrechen im Rahmen eines Prozesses angemessen reagieren zu können, betraten die Alliierten mit dem am 8. August 1945 verabschiedeten IMT-Statut juristisches Neuland. Dies betraf nicht nur die Neuartigkeit des eigens geschaffenen Gerichtshofs, der sich aus Richtern und Anklägern der vier Alliierten zusammensetzte, sondern auch die Definition der Anklagepunkte. Lediglich Kriegsverbrechen (Anklagepunkt 3) waren ein durch die Genfer Konventionen seit 1864 klar definierter Rechtsbruch. Die Anklage wegen Verbrechen gegen den Frieden (Anklagepunkt 2) schien durch Abkommen wie den Briand-Kellogg-Pakt zwar abgesichert, entwickelte sich aber zu einem bedeutenden Streitpunkt während der Verhandlungen. Ebenso umstritten war der Tatbestand der Verschwörung, der letztlich nur in Verbindung mit dem Verbrechen des Angriffskriegs aufrechterhalten wurde.[4] Besonders deutlich wurde die Neuartigkeit ebenfalls bei der Definition des Anklagepunkts „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“, der später den größten Einfluss auf die Weiterentwicklung des Menschenrechtsschutzes durch völkerstrafrechtliche Normen hatte.[5] Im Sinne eines rechtspositivistischen Denkens, das Recht und Gerechtigkeit, also juristische und moralische Kriterien klar voneinander trennt, wäre die Ahndung aufgrund des bestehenden Grundsatzes des Rückwirkungsverbots nicht möglich gewesen.[6] Dem

[1] Diskussionen um die Legitimation von Kriegen führten schon die Philosophen der Antike. Als Begründer der Theorie des „gerechten Kriegs“ gilt Augustinus (354–430 n. Chr.).

[2] Zu den Details der Verfahren vgl. Gerd Hankel, Die Leipziger Prozesse. Deutsche Kriegsverbrechen und ihre strafrechtliche Verfolgung nach dem Ersten Weltkrieg, Hamburg 2003.

[3] Bereits am 18. Oktober 1945 war in Berlin die offizielle Übergabe der Anklageschrift erfolgt. Dieser erste Akt dauerte gerade einmal 50 Minuten und fand ohne Beteiligung der Angeklagten statt.

[4] Vgl. Christoph Safferling, Die Strafbarkeit wegen „Conspiracy“ in Nürnberg und ihre Bedeutung für die Gegenwart, in: Kritische Vierteljahresschrift, 65 (2010), S. 66ff.

[5] Vgl. Rainer Huhle, Coming to terms with “Crimes against Humanity” in Nuremberg and beyond, in: Rainer Huhle (ed.), Human Rights and History. A Challenge for Education, Berlin 2010, S. 62.

[6] Vgl. Elisabeth Holzleithner, Gerechtigkeit, Wien 2009, S. 90f.

gegenüber stand unermessliches Leid, das unter ethischen Gesichtspunkten unbedingt eine Strafverfolgung verlangte. Die Aufnahme dieses Anklagepunktes gelang schließlich auf Grundlage des rechtsphilosophischen Gedankens eines vorstaatlichen Naturrechts, das auch ohne Normierung durch kodifiziertes Recht existiert. Vereinfacht gesagt, beriefen sich die Ankläger darauf, dass jeder Mensch, der ein Verbrechen wie Mord, Ausrottung oder Versklavung begeht, weiß, dass er damit Unrecht tut, selbst wenn dies nicht in einem Gesetz niedergeschrieben ist.

Im Hauptkriegsverbrecherprozess sollten 24 führende Repräsentanten des „Dritten Reichs“ aus Politik, Partei, Wirtschaft und Militär, darunter Hermann Göring, Rudolf Heß, Hans Frank und Karl Dönitz, für die in ihrem Namen und im Namen ihrer Regierung begangenen Verbrechen zur Rechenschaft gezogen werden. Tatsächlich saßen während des Prozesses nur 21 Männer auf der Anklagebank: Das Verfahren gegen Gustav Krupp wurde aus gesundheitlichen Gründen ausgesetzt, und Robert Ley, ehemaliger Führer der Deutschen Arbeitsfront (DAF), hatte, kurz nachdem ihm die Anklageschrift übermittelt worden war, in seiner Zelle Selbstmord begangen. Gegen Martin Bormann, den „Sekretär des Führers“, wurde gemäß Artikel 12 des IMT-Statuts in Abwesenheit verhandelt.[7] Die drei wichtigsten Köpfe, die man hier eigentlich erwarten sollte, fehlten: Adolf Hitler, Joseph Goebbels und Heinrich Himmler hatten sich durch Selbstmord der Verantwortung entzogen.

Im Verlauf von 218 Verhandlungstagen wurden durch Anklage und Verteidigung unzählige Dokumente vorgebracht und zahlreiche Zeugen verhört, darunter die Angeklagten selbst, die in eigener Sache als Entlastungszeugen auftraten. Sowohl der Vortrag der Anklagevertretung sowie die daran anschließende Beweisführung der Verteidigung zogen sich jeweils über mehrere Wochen hin. Das vorgelegte Material war so umfangreich, dass die nach Abschluss des Verfahrens in Druckform erschienene Prozessdokumentation selbst in 42 Bänden nicht alle vorgelegten Dokumente aufnehmen konnte.

Am 1. Oktober 1946 verkündeten die Richter das Strafmaß der Urteile: Neben zwölf Todesurteilen und sieben Haftstrafen unterschiedlicher Dauer wurden drei der Angeklagten freigesprochen.[8] Die Vollstreckung der Todesurteile durch den Strang erfolgte in der Nacht vom 15. auf den 16. Oktober 1946 in der ehemaligen Turnhalle des Nürnberger Justizpalastes.[9] Die Leichen der Hingerichteten wurden nach München gebracht, dort verbrannt und ihre Asche anschließend in einen Seitenarm der Isar gestreut. Die zu Haftstrafen Verurteilten verlegten die Alliierten im Sommer 1947 in das gemeinsame Kriegsverbrechergefängnis in Berlin-Spandau, in dem Rudolf Heß im August 1987 als letzter verbliebener Häftling Selbstmord beging.

Im Schatten des berühmten Vorgängers

Die sogenannten Nachfolgeprozesse bilden den zweiten Teil der Nürnberger Prozesse. Dabei handelte es sich um zwölf Verfahren gegen ursprünglich 185 Angeklagte, die im Anschluss an den ersten Prozess zwischen Dezember 1946 und April 1949 vor ausschließlich amerikanischen Militärtribunalen verhandelt wurden. Ihnen fehlte zwar der internationale Charakter des Vorgängerverfahrens, gleichzeitig war hier jedoch die Anklage im Gegensatz zum Hauptkriegsverbrecherprozess nicht auf Verbrechen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg beschränkt, was völkerstrafrechtlich eine wichtige Erweiterung bedeutete.[10]

Von vielen anderen Prozessen, die zum gleichen Zeitpunkt an anderer Stelle in den Be-

[7] Das Statut erlaubte eine Verhandlung in Abwesenheit, wenn das Gericht dies im Interesse der Gerechtigkeit für notwendig erachtete. Tatsächlich war Martin Bormann zum damaligen Zeitpunkt bereits tot. Das Gerücht, ihm sei rechtzeitig die Flucht gelungen, konnte erst 1972 mit der Auffindung seiner Leiche in Berlin endgültig widerlegt werden.

[8] Todesurteile: Herrmann Göring, Joachim von Ribbentrop, Hans Frank, Arthur Seyß-Inquart, Martin Bormann, Alfred Rosenberg, Julius Streicher, Wilhelm Keitel, Alfred Jodl, Ernst Kaltenbrunner, Fritz Sauckel. Haftstrafen: Rudolf Heß, Erich Reader, Walther Funk (alle lebenslänglich), Baldur von Schirach und Albert Speer (20 Jahre), Konstantin von Neurath (15 Jahre), Karl Dönitz (10 Jahre). Freispruch: Franz von Papen, Hjalmar Schacht, Hans Fritzsche.

[9] Göring beging zwei Stunden vor seiner geplanten Hinrichtung Selbstmord in seiner Zelle.

[10] Zu den einzelnen Nürnberger Nachfolgeprozessen und ihren Hintergründen vgl. Kim C. Priemel/ Alexa Stiller (Hrsg.), NMT. Die Nürnberger Militärtribunale zwischen Geschichte, Gerechtigkeit und Rechtsschöpfung, Hamburg 2013.

satzungszonen durchgeführt wurden, setzen sich diese Verfahren durch die besondere Systematik ihrer Anklage ab. Vor Gericht standen nicht einfach nur einzelne Angeklagte, sondern Gruppen von Funktionsträgern des NS-Staats, beispielsweise Mediziner, Juristen, Militärs, Politiker sowie Wirtschaftsvertreter. Dies ermöglichte, die Macht- und Funktionsstrukturen des von Profiteuren und Befehlsempfängern durchzogenen NS-Staats aufzudecken, und offenbarte das verbrecherische System dieses Regimes.

In den Nürnberger Nachfolgeprozessen ergingen 177 Urteile, davon 35 Freisprüche. Von den 25 verkündeten Todesurteilen wurden nur zwölf vollstreckt und die restlichen Häftlinge vorzeitig begnadigt. Spätestens 1958 hatten alle Inhaftierten das amerikanische Kriegsverbrechergefängnis in Landsberg verlassen. Der Kalte Krieg hatte mittlerweile zu einem drastischen Wandel des politischen Klimas geführt, das sich nun in erster Linie gegen den kommunistischen Feind im Osten richtete und die Bestrafung der neuen „Verbündeten" in Westdeutschland nicht mehr zeitgemäß erscheinen ließ. Dies bekräftigte die Haltung vieler Deutscher, die schon lange eine Rehabilitierung der durch die Verurteilungen „kollektiv in ihrem Ansehen beschädigten" alten Eliten gefordert hatten.[11]

So unterschiedlich die Prozesse auf den ersten Blick wirken mögen: In ihrer Gesamtheit verdeutlichten sie die ideologische Durchdringung des NS-Staats und legten den weltanschaulich und rassenbiologisch geprägten Kern seines Wesens frei. Damit trugen sie erheblich zur Dokumentation der Wirklichkeit der nationalsozialistischen Verbrechen bei und leisteten einen entscheidenden Beitrag für deren spätere Aufarbeitung.

Unterschiedliche Perspektiven

Im April 1949 endete der letzte der Nürnberger Prozesse. Seitdem waren die Verfahren, allen voran der Hauptkriegsverbrecherprozess der Alliierten, Gegenstand zahlreicher Diskussionen und Auseinandersetzungen. An diesen lässt sich ablesen, wie stark die Bewertung der Prozesse von den jeweiligen politischen Bedingungen, dem persönlichen Standpunkt sowie dem Zeitpunkt der Bewertung abhängt.

Der kanadische Jurist und Historiker William Schabas schrieb jüngst in der Einleitung einer Publikation über das Verhältnis von internationaler Strafjustiz und Friedenssicherung: „Heute steht der Begriff ‚Nürnberg' vor allem für das Streben nach Gerechtigkeit."[12] Aus heutiger Sicht ist diese Perspektive unzweifelhaft korrekt. Dass die Nürnberger Prozesse mit der Intention geführt wurden, Gerechtigkeit zu schaffen, wird heute ebenso wenig bestritten wie die differenzierte Betrachtung der damaligen politischen Interessen und Komplikationen, die dieses Bild an einigen Stellen trüben.

Die Verfahren unterlagen jedoch keineswegs immer einer positiven Bewertung. Das über Jahrzehnte vorherrschende Schlagwort lautete „Siegerjustiz". Dahinter standen vor allem zwei Kritikpunkte: Zweifel an der Legitimität der Verfahren sowie Kritik an ihrer Rechtmäßigkeit.

Der Vorwurf der fehlenden Legitimation beruhte auf der aus deutscher Sicht zu Unrecht durch die Alliierten vorgenommenen Strafverfolgung. Während der Erste Weltkrieg durch ein Waffenstillstandsabkommen und einen anschließend unter deutscher Beteiligung ausgehandelten Friedensvertrag beendet worden war, bedeutete die bedingungslose Kapitulation uneingeschränkte Machtbefugnisse der Sieger über die Besiegten. Dass die Entscheidung zu einem solchen Prozess ausschließlich in den Händen der Alliierten gelegen hatte, empfanden viele Deutsche als ungerecht. Aus ihrer Sicht hätte die strafrechtliche Ahndung in die Hände der eigenen Justiz gehört.[13]

Der Vorwurf mangelnder Rechtmäßigkeit bezog sich in erster Linie auf die Art und Weise, wie die Verfahren geführt wurden. Die Regelungen der Verfahrensordnung, die auf anglo-amerikanischen Rechtstraditionen beruhte, sowie die gerade zu Beginn des

[11] Norbert Frei, Vergangenheitspolitik. Die Anfänge der Bundesrepublik und die NS-Vergangenheit, München 2003, S. 194.

[12] William A. Schabas, Kein Frieden ohne Gerechtigkeit? Die Rolle der internationalen Strafjustiz, Hamburg 2013, S. 7.

[13] Die Erfahrungen in den Leipziger Prozessen nach dem Ersten Weltkrieg hatten gezeigt, wie wenig vielversprechend ein solches Vorgehen gewesen wäre.

Hauptkriegsverbrecherprozesses auftauchenden Unregelmäßigkeiten, beispielsweise bei der Bereitstellung deutscher Übersetzungen von Dokumenten, wurden als unfaire Benachteiligung der Angeklagten und ihrer deutschen Verteidiger durch die Ankläger gesehen.

Die Prozesse waren aber nicht nur Ausdruck der Machtverhältnisse in Europa nach Kriegsende, sie unterlagen ihnen auch. Spätestens die Verhandlungen der Alliierten im Sommer 1945 zum Londoner Statut hatten unterschiedliche Auffassungen über den Umgang mit NS-Tätern zu Tage gebracht. Es überrascht daher nicht, dass sich im Verlauf des Prozesses vor dem IMT schnell abzeichnete, dass weitere, ursprünglich vor diesem Gerichtshof geplante Verfahren angesichts des aufziehenden Kalten Kriegs nicht mehr realisierbar sein würden. Ebenso deutlich wird der politische Einfluss bei den vorzeitigen Entlassungen der Inhaftierten von Landsberg, die vor dem Hintergrund der sich wandelnden US-amerikanischen Besatzungspolitik zwar erklärbar, aus moralischer Sicht aber unbegreiflich erscheinen.

Ein Blick auf die Urteile des berühmten ersten „Nürnberger Prozesses" zeigt, wie stark sich schon zur damaligen Zeit juristische, politische und moralische Aspekte überschnitten. So verwundert beispielsweise die Anklage von Julius Streicher im Kreis der höchsten Repräsentanten des NS-Staats bei genauerer Betrachtung, da er bereits im Februar 1940 entmachtet worden war. Trotzdem stellte sich weder damals noch heute angesichts seiner Verurteilung zum Tode ein Gefühl großer Ungerechtigkeit ein.[14] Schließlich hatte Streicher mit seinem antisemitischen Blatt „Der Stürmer", das ihn nebenbei zu einem reichen Mann gemacht hatte, erheblich zu dem geistigen Klima beigetragen, das die staatlich betriebene Judenverfolgung ermöglicht hatte. Rein juristisch betrachtet lässt sich über seine Anklage vor dem IMT jedoch durchaus streiten.

Ebenso werden heute auch andere Urteile abweichend bewertet, die aufgrund des nun vorhandenen umfangreicheren Wissens zu den Strukturen und Protagonisten des NS-Staats im historischen Vergleich milde erscheinen. Dazu zählt neben der Verurteilung von Albert Speer zu 20-jähriger Haft beispielsweise auch der Freispruch für Hjalmar Schacht. Hätten den Richtern von damals die gleichen Informationen vorgelegen, die nach nunmehr 60 Jahren intensiver Aufarbeitung und Forschung bekannt sind, wäre ihre Bestrafung vermutlich härter ausgefallen.

Gerechtigkeit für die Opfer?

Je mehr über den von den Nationalsozialisten begangenen Völkermord bekannt wurde, desto stärker gelangte er in den Fokus der Aufarbeitung. Heute bildet er das Zentrum der Erinnerung an die Schrecken von zwölf Jahren nationalsozialistischer Diktatur. In der Gesamtheit der Nürnberger Prozesse, insbesondere im Verfahren vor dem alliierten Militärtribunal, geriet die Auseinandersetzung mit dem Holocaust hingegen eher zu einem Nebenthema. Dies verdeutlicht die allgemein verbreitete Bezeichnung als „Kriegsverbrecherprozesse" ebenso wie die zuweilen überraschend geringe Anzahl von Überlebenden in den Reihen der Zeugen.[15] Dabei muss allerdings unterschieden werden zwischen dem Hauptkriegsverbrecherprozess und den Verfahren der amerikanischen Militärtribunale.

Das Statut des IMT erkannte die neuartige Dimension des nationalsozialistischen Verwaltungsmassenmords durchaus an und machte mit der Schaffung des Tatbestands „Verbrechen gegen die Menschlichkeit"[16] deutlich, dass es sich hierbei keineswegs um „einfache" Mord- oder Totschlagsdelikte handelte. Gleichzeitig war der Fokus dieses Verfahrens jedoch klar auf den verbrecherischen Charakter des Zweiten Weltkriegs gerichtet. Damit waren im Hauptkriegsverbrecherprozess Verbrechen von Deutschen an Deutschen weitgehend ausgeklammert. Die „Verbrechen gegen die Menschlichkeit" rückten im Prozess an die Seite, wodurch der Eindruck begünstigt wurde, es handele sich hierbei ebenfalls um Kriegsverbrechen, die im damaligen Bewusstsein als scheinbar unvermeidliche Kollateralschäden auf ein größeres

[14] Davon ausgenommen ist die generelle Diskussion um die Anwendbarkeit der Todesstrafe.

[15] Bei nur elf von insgesamt 139 vor dem IMT erschienenen Zeugen handelte es sich um Überlebende des NS-Terrors.

[16] Das englische Original lautet „Crimes against Humanity". Hannah Arendt bezeichnete die deutsche Übersetzung als „Understatement des Jahrhunderts". Hannah Arendt, Eichmann in Jerusalem. Ein Bericht von der Banalität des Bösen, München 1986, S. 324.

Verständnis trafen.[17] Diese Fehleinschätzung der Ankläger und Richter des IMT basierte auch auf einem im Vergleich zu heute deutlich geringerem Wissen über die Dimension und Systemhaftigkeit des Massenmords. So blieb beispielsweise mit dem Protokoll der Wannseekonferenz, auf der am 20. Januar 1942 die Details der „Endlösung" diskutiert worden waren, eines der Schlüsseldokumente für den Beweis des geplanten Massenmords bis zum Frühjahr 1947 unentdeckt und konnte dementsprechend im ersten der Nürnberger Prozesse nicht eingebracht werden.

Die Nürnberger Nachfolgeprozesse befassten sich in weitaus größerem Umfang mit den „Menschheitsverbrechen" der Nationalsozialisten als der prominente Vorgänger. Dazu zählten der Einsatzgruppenprozess (wegen Mordaktionen der Einsatzgruppe D in den besetzten östlichen Gebieten), der Prozess gegen das Rasse- und Siedlungshauptamt (wegen der Mitwirkung an der Ausrottung von Polen und Juden) sowie das Verfahren gegen Mitarbeiter des Wirtschaftsverwaltungshauptamtes, dem die Verwaltung der Konzentrationslager unterstanden hatte. Das System der Zwangsarbeit kam insbesondere bei den Verfahren gegen führende Manager der großen Kriegswirtschaftsunternehmen Krupp, Flick und IG Farben zur Sprache.

Die öffentliche Feststellung und Anerkennung des Unrechts durch die Nürnberger Prozesse war ein wichtiger Schritt auf dem langen und umstrittenen Weg zu Wiedergutmachung und Versöhnung. Dies galt für Zwangsarbeiter, Angehörige des Widerstands und Regimegegner ebenso wie für die Opfer des Völkermords, deren Leidensgeschichte keineswegs nach dem Zweiten Weltkrieg endete. Während der prominente Hauptkriegsverbrecherprozess dem nationalsozialistischen Völkermord und seinen Opfern nicht die Beachtung schenkte, die wir aus unserer heutigen Perspektive erwarten würden, fiel die öffentliche Wahrnehmung der in den Nachfolgeprozessen aufgedeckten Verbrechen und Strukturen der allgemeinen Verdrängungstendenz der frühen Nachkriegsjahre und den politischen Turbulenzen des Kalten Kriegs anheim. Die vorzeitigen Entlassungen der Häftlinge in den 1950er Jahren und ihre Reintegration in der jungen Bundesrepublik müssen auf die Überlebenden des NS-Terrors wie eine Ohrfeige gewirkt haben. Man kann bei den Nürnberger Verfahren in der Gesamtheit also keineswegs von einem Prozess für die Opfer sprechen.[18]

Langfristig haben die Nürnberger Prozesse dennoch einen entscheidenden Beitrag dazu geleistet, dass das NS-Regime heute vorbehaltlos als Unrechtsstaat anerkannt ist – oder zumindest sein sollte. Mit ihrer akribischen Ermittlungsarbeit dokumentieren sie unbezweifelbar die nationalsozialistischen Verbrechen und können bis heute als Korrektiv dienen zu denjenigen, die die nationalsozialistische Vergangenheit lieber leugnen oder beschönigen, statt sich ihr zu stellen.

„Nürnberg" als Modell

Der Leitgedanke des Nürnberger Prozesses, der für die Schaffung neuer völkerrechtlicher Rechtsgrundsätze sowie den Durchbruch des modernen Völkerstrafrechts steht, richtete sich zwar zunächst gegen die Verbrechen des NS-Regimes, war aber zeitgleich schon als universales Konzept angelegt, wie die Eröffnungsrede des amerikanischen Chefanklägers Robert H. Jackson vor Augen führte: „Dieses Gesetz wird hier zwar zunächst auf deutsche Angreifer angewandt, es schließt aber ein und muss, wenn es von Nutzen sein soll, den Angriff jeder anderen Nation verdammen, nicht ausgenommen die, die jetzt hier zu Gericht sitzen."[19]

Die herausragende Bedeutung Nürnbergs erkannten auch die Vereinten Nationen an, als sie 1946 die Völkerrechtskommission beauftragten, die Rechtsgrundsätze aus Anklage und Urteil des Hauptkriegsverbrecherprozesses zu kodifizieren und ihnen damit universelle Gültigkeit auch über die Verfolgung von nationalsozialistischen Verbrechen hinaus zu verleihen. Diese sieben „Nürnber-

[17] Vgl. Gerhard Werle/Thomas Wanders, Auschwitz vor Gericht. Völkermord und bundesdeutsche Strafjustiz, München 1995, S. 18.

[18] Wobei anzumerken ist, dass dieser Anspruch eher einer moralischen und weniger einer juristischen Erwartungshaltung entspricht.

[19] Eröffnungsrede von Robert H. Jackson vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Vormittagssitzung des 21. November 1945, IMT-Protokoll Bd. 1, Nürnberg 1947, S. 182.

ger Prinzipien“ sind seit ihrer Bestätigung durch die Vereinten Nationen 1950 fester Bestandteil des Völkerrechts. Die Idee einer weltumspannenden Strafgerichtsbarkeit, die in präventiver Wirkung die Wiederholung der Grauen des Zweiten Weltkriegs verhindern sollte, blieb auch in folgenden Jahren erhalten, wie beispielsweise vergleichende Studien zum Vietnamkrieg zeigen.[20] Aber obwohl das Ende des Zweiten Weltkriegs nicht das Ende von Massenverbrechen bedeutete, verhinderten die politischen Bedingungen eine praktische Umsetzung.

Seit dem Ende des Kalten Kriegs und der praktischen Wiederaufnahme völkerstrafrechtlicher Gerichtsbarkeit durch die Gründung der Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien (1993) und Ruanda (1994) hat sich nicht nur rechtlich und politisch viel getan, sondern es vollzieht sich auch in der Wahrnehmung der Nürnberger Prozesse ein deutlicher Wandel. Plötzlich sind die Verfahren kein singuläres historisches Ereignis mehr, sondern zu einem Modellprojekt geworden, dem quasi *ex post* die Rolle des – wenn auch nicht ganz detailgetreuen – Vorbilds zugeschrieben wird.

Wie die Gerichtshöfe für Jugoslawien und Ruanda war der Alliierte Militärgerichtshof in Nürnberg ein Ad-hoc-Tribunal mit räumlich und zeitlich begrenzter Zuständigkeit. Erst der seit 2002 in Den Haag ansässige Internationale Strafgerichtshof (IStGH) löst die Forderung nach einer dauerhaften Rechtsinstanz ein. So verwundert es nicht, dass sich gerade dieses Gericht explizit auf den historischen Vorgänger in Nürnberg beruft. Das wurde eindrücklich unter Beweis gestellt, als der frühere Ankläger des Nürnberger Einsatzgruppenprozesses von 1947, Benjamin Ferencz, im August 2012 im Alter von 92 Jahren das Abschlussplädoyer der Anklage im Verfahren gegen den kongolesischen Milizenführer Thomas Lubanga Dyilo hielt. Über die juristische Relevanz dieses Vortrags mag man streiten, die davon ausgehende Symbolkraft hingegen ist enorm, insbesondere, da es sich im Fall Lubanga um das erste abgeschlossene Verfahren dieses „Weltstrafgerichtshofs“ handelt.

[20] Vgl. Telford Taylor, Nürnberg und Vietnam. Eine amerikanische Tragödie, München 1971, S. 11 ff.

Die Rede des ehemaligen Nürnberger Anklägers innerhalb eines laufenden Verfahrens des IStGH verdeutlicht die zunehmende Verknüpfung von Vergangenheit und Gegenwart. Dabei scheinen von „Nürnberg“ mittlerweile zwei Erinnerungslinien auszugehen. Während sich die eine in gewohnter Weise in einem historisch rückwärtsgewandten Sinne der Aufarbeitung nationalsozialistischen Unrechts widmet, wendet sich die zweite Linie ausschließlich in die Gegenwart bewaffneter Konflikte. Es macht also einen Unterschied, ob man „von Nürnberg nach Den Haag“ schaut oder „von Den Haag nach Nürnberg“. Im ersten Fall bildet die Dokumentation der Prozesse ein unverzichtbares Gedächtnis der begangenen NS-Verbrechen, im zweiten Fall hingegen geht es vorrangig um die Art und Weise, wie man diesen Verbrechen damals juristisch begegnete und zu welcher Anwendung diese Grundsätze heute gelangen. Dies zeigt einerseits, dass „Nürnberg“ bis heute „wirkt“ und die Zeiten der generellen Straflosigkeit von Menschenrechtsverbrechen der Vergangenheit angehören. Gleichzeitig wirft diese neue Fokussierung auf heutige Völkerstrafgerichtsbarkeit die – hier unbeantwortet bleibende – Frage auf, ob und inwieweit diese Perspektive zu einem Vergleich nationalsozialistischer und gegenwärtiger Menschheitsverbrechen führt und welche erinnerungskulturellen Konsequenzen sich daraus hinsichtlich des Umgangs mit der nationalsozialistischen Geschichte ergeben.

Unbestritten kann für die Nürnberger Prozesse gelten, dass die durch sie aufgeworfenen Fragen nach Sicherung des Friedens durch das Recht bis heute von brennender Aktualität sind und ihr Erbe die internationale Politik der Gegenwart vor große Herausforderungen stellt. Dies erkannte auch Willy Brandt, als er 1946 aus Nürnberg berichtete: „Die Charta des IMT erlegt den Staaten gewisse Verpflichtungen auf. Das ist weit wichtiger als alle Erzählungen darüber, wie Göring und Heß vor ihre Richter traten.“[21]

[21] Willy Brandt, Verbrecher und andere Deutsche. Ein Bericht aus Deutschland 1946, Bonn 2006, S. 65.

Hans Günter Hockerts

Wiedergutmachung in Deutschland 1945–1990. Ein Überblick

Ist Wiedergutmachung das falsche Wort? Die Auflösung des Rechts in Angst und Schrecken, die bis zum millionenfachen Mord gesteigerte Verfolgung lassen sich nicht ungeschehen oder rückgängig und in diesem Sinne niemals „wieder gut" machen. Außerdem bringt dieses Wort eher die Perspektive der Haftenden als die der Verfolgten zum Ausdruck – mit der Folge, dass damit eine aufdringliche Versöhnungserwartung verbunden sein kann. Im Gegenzug hat der Staat Israel für die im deutsch-israelischen Abkommen von 1952 vereinbarte Globalzahlung mit Bedacht das Wort *Shilumim* gewählt, das nichts anderes als „Zahlungen" bedeutet und Konnotationen wie Versöhnung oder Vergebung dezidiert abweist.

Hans Günter Hockerts
Dr. phil, geb. 1944; Professor em., bis 2009 Inhaber des Lehrstuhls für Zeitgeschichte an der Ludwig-Maximilians-Universität München; Mitglied der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften; Byecherstraße 34, 80689 München.
hockerts@lrz.uni-muenchen.de

Blättert man im Grimm'schen Wörterbuch, so erfährt man jedoch auch, dass „gutmachen" im Deutschen von alters her „ersetzen, bezahlen, sühnen" bedeutet.[1] Vielleicht erklärt diese Bedeutungsschicht, warum jüdische Emigranten deutscher Herkunft den Begriff nicht selten akzeptierten, mitunter auch selbst propagierten. Die wohl früheste Erwähnung findet sich in einem 1943 publizierten Artikel von Siegfried Moses mit dem Titel „Die Wiedergutmachungsforderungen der Juden".[2] Die in New York erscheinende deutsch-jüdische Wochenzeitung „Aufbau" benannte eine ab 1957 erscheinende Beilage ohne distanzierende Anführungszeichen: Wiedergutmachung.

In den Gründerjahren der Bundesrepublik haben gerade solche Politiker den Wiedergutmachungsbegriff hoch geschätzt, die klarer als andere erkannten, dass die Deutschen sehr viel zu ersetzen, zu bezahlen und zu sühnen hatten. Adolf Arndt oder Carlo Schmid, Franz Böhm oder Theodor Heuss sahen in diesem Sprachgebrauch ein Zeichen der Anerkennung von Schuld und Verbrechen und einen moralischen Appell, um die Selbstbezogenheit und Teilnahmslosigkeit des überwiegenden Teils der deutschen Bevölkerung zu überwinden.[3] Dabei schwang die Idee einer deutschen Selbstreinigung mit, die Bundespräsident Heuss auf die Formel brachte: Es gelte nicht zuletzt, „sich selber wieder gut zu machen".[4]

Ein Streiter für die Sache der Verfolgten, der Unionsabgeordnete Franz Böhm, erläuterte 1954 die zeitgenössische Semantik so: „Wen die Grausamkeiten der Hitlerzeit damals, als sie verübt wurden, entsetzten, wer mit den Opfern fühlte, wer, wenn er konnte, zu helfen suchte, dem ist heute die Wiedergutmachung *Herzenssache*. Wer aber damals mit Hitler sympathisierte, wer jeden, den die Gestapo abholte, für einen Feind, Übeltäter oder Schädling hielt oder wer sich auch nur beim Anblick all der Herzlosigkeit und Brutalität mit dem Satz tröstete: wo gehobelt wird, da fallen Späne, für den ist heute die Wiedergutmachung ein *Ärgernis.*"[5]

[1] Darauf hat zuerst Constantin Goschler, Wiedergutmachung. Westdeutschland und die Verfolgten des Nationalsozialismus (1945–1954), München 1992, S. 25, hingewiesen.
[2] Siegfried Moses, Die Wiedergutmachungsforderungen der Juden, in: Mitteilungsblatt des Irgun Olej Merkas Europa, 2.7.1943. Vgl. die Bibliografie von Siegfried Moses, in: ders., Die jüdischen Nachkriegsforderungen (Tel Aviv 1944), hrsg. von Wolf-Dieter Barz, Münster 1998.
[3] Vgl. hierzu und zum Folgenden: Hans Günter Hockerts, Wiedergutmachung in Deutschland. Eine historische Bilanz 1945–2000, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 49 (2001), S. 167–214; Constantin Goschler, Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945, Göttingen 2005.
[4] Theodor Heuss, Ansprache zur „Woche der Brüderlichkeit", in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 6.3.1956, S. 401.
[5] Franz Böhm, Recht und Moral im Rahmen der Wiedergutmachung, Redemanuskript, Ende 1954, in: Nachlass F. Böhm, Archiv für christlich-demokra-

In unserer Gegenwart verhält es sich gerade umgekehrt: Je stärker der Zivilisationsbruch von Auschwitz in das Zentrum deutscher Erinnerungskultur getreten ist, um so mehr ist der Wiedergutmachungsbegriff zum Ärgernis geworden. Vielen gilt er als „unerträglich verharmlosend".[6] Die Abwehr ist verständlich, auch deshalb, weil es immer problematisch ist, einem Diskursbegriff der Zeitgenossen die historiografische Deutungshoheit zu überlassen. Doch sollte man sich vor dem anachronistischen Fehlschluss hüten, den frühen Protagonisten der Wiedergutmachung sei es nur um eine Art Schadensabwicklung gegangen.

Wenn heute an diesem Begriff festgehalten wird, dann primär aus pragmatischen Gründen. Wie keine andere Sammelbezeichnung rückt er einen Gesamtkomplex in den Blick, der sich in fünf Felder unterteilen lässt. Es handelt sich, erstens, um die Rückerstattung von Vermögenswerten, die den NS-Verfolgten entzogen worden sind, und, zweitens, die Entschädigung für Eingriffe in die Lebenschancen wie den Verlust an Freiheit, Gesundheit, beruflichem Fortkommen. Zu den einschlägigen Gesetzen traten, drittens, Sonderregelungen auf verschiedenen Rechtsgebieten, insbesondere in der Sozialversicherung. Die juristische Rehabilitierung, viertens, stand vor der Aufgabe, Unrechtsurteile zu beseitigen – vor allem in der Strafjustiz, aber auch Unrechtsakte wie die Ausbürgerung oder die Aberkennung akademischer Grade sind zu bedenken. Diese vier Bereiche betrafen das innerdeutsche Recht. Aber die Verfolger haben Staatsgrenzen niedergerissen, Terror nach außen getragen und Millionen von Ausländern in das Deutsche Reich deportiert. Das Thema hat somit auch, fünftens, weite internationale Dimensionen, die den Hintergrund für eine Reihe von zwischenstaatlichen Abkommen bilden. Der folgende Überblick konzentriert sich auf das erste, zweite und fünfte Feld.

Rückerstattung

Den Anfang machten die Militärregierungen der drei westlichen Besatzungszonen, wobei die amerikanische voranging. Sie erließen zwischen 1947 und 1949 Rückerstattungsgesetze, die später in deutsches Recht inkorporiert wurden. Diese Gesetze regelten die Rückgabe wiederauffindbaren Eigentums, vor allem solcher Werte, die in die Hände privater Nutznießer gelangt waren. Ergänzend trat 1957 das Bundesrückerstattungsgesetz hinzu. Damit verpflichtete die Bundesrepublik sich zum Schadensersatz für Raubaktionen seitens staatlicher Instanzen oder NS-Parteiorganisationen. Diese Rückerstattungsgesetze betrafen ganz überwiegend das Vermögen von Juden,[7] da diese von den Plünderungen am stärksten betroffen waren. Wenn jüdische Familien im Völkermord mit Kind und Kindeskind umgekommen waren, hinterließen sie „erbenloses Vermögen". An die Stelle der Erben traten jüdische „Nachfolgeorganisationen", die zu diesem Zweck neu gegründet und in den genannten Gesetzen anerkannt wurden.

Auf der Basis der alliierten Militärregierungsgesetze haben schätzungsweise rund Hunderttausend Privatpersonen ein Wertvolumen von etwa 3,5 Milliarden DM zurückgegeben. Dieser Vorgang war bis zum Ende der 1950er Jahre größtenteils abgeschlossen. Die Schadensersatzleistungen der Bundesrepublik beliefen sich auf etwa 5,2 Milliarden DM.[8] Im Rahmen der damaligen Geldwert- und Fiskalverhältnisse ist das eine beachtliche quantitative Bilanz. Diese Zahlen bringen jedoch keineswegs den Gesamtwert dessen zum Ausdruck, was den NS-Verfolgten weggenommen worden war. Nicht nur, dass sie immaterielle Werte außer Acht lassen, die mit Vermögenswerten verbunden sein können (wie beispielsweise die identitätsstiftende Bedeutung von Erbstücken der Familie), auch andere Faktoren führten zu Einbußen, darunter Antragsfristen und Höchstgrenzen. Und das Geraub-

tische Politik, St. Augustin. Ähnlich ders., Wie besiegen wir die Trägheit des Herzens? Gedanken zur Wiedergutmachung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13. 1. 1955.

[6] Aleida Assmann/Ute Frevert, Geschichtsvergessenheit, Geschichtsversessenheit. Vom Umgang mit deutschen Vergangenheiten nach 1945, Stuttgart 1999, S. 57.

[7] Vgl. Jürgen Lillteicher, Raub, Recht und Restitution. Die Rückerstattung jüdischen Eigentums in der frühen Bundesrepublik, Göttingen 2007.

[8] Nach einer Berechnung der Bundesregierung von 1986. Einbezogen sind ca. 1,3 Milliarden DM zur Abgeltung von Vermögensschäden aufgrund des Bundesentschädigungsgesetzes in den Fassungen von 1953 beziehungsweise 1956.

te, das in den besetzten Gebieten verblieben war, blieb ganz außer Betracht. Sofern das Deutsche Reich seine Beute im Ausland gemacht hatte, wurde der Schaden nur dann ersetzt, wenn das Beutegut damals auf das Gebiet der späteren Bundesrepublik gelangt war, und auch nur dann, wenn die Antragsteller in einem Land wohnten, mit dem die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhielt. Damit waren insbesondere die Staaten des Ostblocks ausgeschlossen.

Die quantitative Bilanz besagt außerdem nichts über die gesellschaftlichen Konflikte, die mit der Rückerstattung verbunden waren, und nichts über die Qualität der administrativen und gerichtlichen Umsetzung der rechtlichen Regelungen. Qualitative Analysen haben in dieser Hinsicht eine Reihe sehr kritischer Akzente gesetzt.[9] Insbesondere schärfen sie den Blick für Formen und Motive deutscher Anspruchsabwehr. Um so deutlicher tritt hervor, dass die achtbaren Gesamtzahlen nur begrenzt auf das Konto deutscher Selbstbestimmung zu buchen sind. Vielmehr haben die westlichen Alliierten wichtige Weichen gestellt, und es ist bezeichnend, dass die oberste Gerichtsbarkeit bis 1990 bei einem international zusammengesetzten Obersten Rückerstattungsgericht lag – zwar mit deutscher Beteiligung, aber nicht allein in deutscher Hand.

Wegmarken der Entschädigung

Auch in der Entschädigungsfrage wurden die Weichen schon in den Besatzungszonen gestellt. Darauf baute das erste bundeseinheitliche Entschädigungsgesetz (1953) auf, das allerdings unzulänglich ausgearbeitet war und in der praktischen Umsetzung eklatante Mängel aufwies. Daher folgte 1956 mit dem Bundesentschädigungsgesetz (BEG) eine große Novelle, die dann 1965 mit dem Bundesentschädigungs-Schlussgesetz (BEG-SG) noch einmal verbessert und im Leistungsumfang ausgeweitet wurde. An den beiden Novellen waren Experten der Jewish Claims Conference beteiligt, denn die Bundesregierung hatte diesem 1951 gegründeten Dachverband von 23 jüdischen Organisationen aus der ganzen (westlichen) Welt einen vertraglich geregelten Einfluss auf die Entschädigungsgesetzgebung eingeräumt. Das BEG definierte als NS-Verfolgte diejenigen, die „aus Gründen der politischen Gegnerschaft gegen den Nationalsozialismus oder aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung durch nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen verfolgt worden" waren. Es legte die Anerkennungskriterien für Schäden an Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit, Ausbildung und beruflichem Fortkommen fest, bezog auch einige Kategorien von Vermögensschäden ein und bestimmte die Art und Höhe des jeweiligen Entschädigungsanspruchs. Die Schlussfrist, nach der grundsätzlich keine neuen Anträge mehr gestellt werden konnten, legte das BEG-SG auf das Jahresende 1969. Nach dem „Schlussgesetz" von 1965 wurde das BEG kein weiteres Mal novelliert, allerdings durch einige Härtefonds ergänzt.

Mit dem BEG haben wir das Kernstück der westdeutschen Wiedergutmachung vor Augen. Von den rund 104 Milliarden DM, die die öffentliche Hand bis 1998 insgesamt für Wiedergutmachung geleistet hat,[10] entfallen rund drei Viertel auf dieses Gesetz, wenn man die frühere Fassung von 1953 und die Novelle von 1965 mit einbezieht. Etwa 650 000 Verfolgte erhielten einmalige Zahlungen, etwa 360 000 eine monatliche Rente. Die Leistungen reichten von „großzügig bis kleinlich".[11] So war die Haftentschädigung (auch für KZ-Haft) mit gerade fünf DM pro Tag extrem niedrig bemessen, während Behandlungskosten bei Gesundheitsschäden und Rentenbewilligungen für Gesundheits- und Berufsschäden finanziell schwerer wogen. Insbesondere die Berufsschadensrenten konnten oft den Lebensunterhalt decken. Rund 80 Prozent der Entschädigungsgelder flossen (oder fließen noch) ins Ausland, etwa zur Hälfte nach Israel. Zu den Voraussetzungen zählte, dass die Empfänger eine „räumliche Beziehung" zum Deutschen Reich gehabt hatten; von diesem eigenartigen „Territorialitätsprinzip" wird noch die Rede sein.

Wiederum besagen so hoch aggregierte Zahlen kaum etwas über die Qualität der

[9] Vgl. J. Lillteicher (Anm. 7), S. 501–528.

[10] Auf die Preisverhältnisse von 1998 umgerechnet ca. 212 Milliarden DM, wie der damalige Bundestagspräsident Wolfgang Thierse in einem Schreiben vom 2. 12. 1998 an die Redaktion der „Blätter für deutsche und internationale Politik" mitteilte (abgedruckt in: ebd., (1999) 1, S. 125).

[11] C. Goschler (Anm. 3), S. 255.

Ausführung der Gesetze. Diese hing vom Tun und Lassen zahlreicher Verwaltungsbeamter, medizinischer Gutachter, Richter, Anwälte und anderer Akteure ab. Eine Zeit lang waren polemische Thesen im Schwang, die die Praxis der Wiedergutmachung als einen „Kleinkrieg gegen die Opfer“, wenn nicht sogar als eine Art „zweiter Verfolgung“ darstellten. Eindringliche Studien haben solche Pauschalurteile nicht bestätigt, sondern ein vielfach gemischtes Bild geliefert – mit dem Fazit, dass es sich um eine Geschichte „voller *trial and error*“ handele, „voller ernstgemeinter Bemühungen vieler Beteiligter, den Opfern der NS-Verfolgung zu ihrem Recht zu verhelfen und Genugtuung zu verschaffen, aber auch gespickt mit Blindheit und Engstirnigkeit“.[12]

Ein betrübliches Beispiel solcher Blindheit bietet ein Urteil des Bundesgerichtshofs (BGH), der 1956 entschied, dass die „Zigeuner“ erst seit März 1943 aus rassischen Gründen verfolgt worden seien; vorher habe es sich um sicherheitspolizeilich oder militärisch motivierte Ordnungsmaßnahmen gehandelt. Dieses Urteil wirft ein Schlaglicht darauf, dass die Geschichte der Entschädigung stets auch eine Geschichte des Unterscheidens ist – zwischen dem, was als spezifisches NS-Unrecht angesehen wurde, und dem, was als „normale“ staatliche Ordnungsmaßnahme oder „gewöhnliche“ Kriegsfolge gelten sollte. Das Urteil zeigt die Fortdauer einer mentalen Prägung, in der bestimmte Phasen und Formen der Unterdrückung von Sinti und Roma als normal und nicht als NS-Verfolgung erschienen. 1963 änderte der BGH seine Linie und urteilte, dass die rassische Verfolgung der „Zigeuner“ 1938 begonnen habe. Das BEG-Schlussgesetz machte es daraufhin möglich, dass Sinti und Roma, deren Entschädigung für die zwischen 1938 und 1943 erlittene Verfolgung rechtskräftig abgelehnt worden war, eine neue Entscheidung beantragen konnten. Gleichwohl blieben sie in der Wiedergutmachung „strukturell benachteiligt“.[13]

Auf den ersten Blick erscheint der Verfolgungsbegriff des BEG sehr weit gefasst: Einen Entschädigungsanspruch hatten Personen, die „aus rassischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen“ verfolgt worden waren. Tatsächlich aber schloss das Gesetz eine Reihe von Opfergruppen im Grundsatz aus, insbesondere Homosexuelle, Opfer der Zwangssterilisierung nach dem „Erbgesundheitsgesetz“, „Asoziale“ sowie Deserteure oder wegen „Wehrkraftzersetzung“ verurteilte Personen. Auch die „Zigeuner“ wurden, wie gezeigt, nicht *per se* einbezogen. Diese später als „vergessen“ titulierten Gruppen waren jedoch durchaus nicht vergessen worden, der Gesetzgeber hatte es vielmehr bewusst abgelehnt, sie als Opfer „typisch“ nationalsozialistischer Verfolgung anzusehen. Das (im zuständigen Bundestagsausschuss nicht unumstrittene) Hauptargument lautete: Auch unter rechtsstaatlichen Bedingungen sei Zwangssterilisierung beziehungsweise die Strafverfolgung der anderen genannten Gruppen möglich gewesen. Soweit die Verfolgung das rechtsstaatlich erträgliche Maß überstiegen habe, handele es sich um „sonstiges Staatsunrecht“, für das unter Umständen eine Entschädigung nach dem Allgemeinen Kriegsfolgengesetz in Betracht komme.[14]

Der Ausschluss dieser Gruppen aus dem BEG war lange kein Thema, das die deutsche Öffentlichkeit bewegte. Erst in den 1980er Jahren schlug die Kritik hohe Wellen. Die berühmt gewordene Rede von Bundespräsident Richard von Weizsäcker am 8. Mai 1985 ist auch in diesem Kontext zu sehen, denn er bezog diese Opfergruppen (außer den Deserteuren) in das Gedenken ein und verstärkte damit die öffentliche Debatte über einen erweiterten Verfolgungsbegriff. Mehrere Faktoren hatten diesen Wandel herbeigeführt. Die kritische Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit war in weiten Teilen der Gesellschaft resonanzfähig geworden und in eine Phase der „kommemorativen Vergegenwärtigung“[15] eingetreten.

[12] Norbert Frei/José Brunner/Constantin Goschler, Komplizierte Lernprozesse, in: dies. (Hrsg.), Die Praxis der Wiedergutmachung. Geschichte, Erfahrung und Wirkung in Deutschland und Israel, Göttingen 2009, S. 9–47, hier: S. 47.

[13] Martin Feyen, „Wie die Juden“? Verfolgte „Zigeuner“ zwischen Bürokratie und Symbolpolitik, in: N. Frei/J. Brunner/C. Goschler (Anm. 12), S. 323–355, hier: S. 354.

[14] Vgl. die Beiträge von Susanne zur Nieden (Homosexuelle), Henning Tümmers (Zwangssterilisierte) und Imanuel Baumann („Kriminelle“) in: N. Frei/J. Brunner/C. Goschler (Anm. 12). Zum partiellen Ausschluss kommunistischer NS-Verfolgter vgl. den Beitrag von Boris Spernol im selben Sammelband.

[15] Norbert Frei, 1945 und wir. Das Dritte Reich im Bewusstsein der Deutschen, München 2005, S. 26.

Wertewandel und Generationswechsel veränderten den Blick auf das Schicksal gesellschaftlicher Randgruppen. Hinzu kamen die wachsende Bereitschaft und Fähigkeit solcher Gruppen, sich öffentlich und selbstbewusst zu artikulieren. Eine wichtige Rolle spielte auch das verbesserte geschichtliche Wissen. Ein Schub neuer Forschungen machte erkennbar, wie fragwürdig jene Trennung von „NS-Unrecht“ und „sonstigem Staatsunrecht“ war. Denn diese Aufteilung riss auseinander, was im Verständnis des NS-Regimes aufs Engste zusammengehörte, nämlich die Sanierung des „Volkskörpers“ mithilfe der Biologisierung des politischen und sozialen Denkens und mit den Mitteln (und zum Zweck) des Kriegs.

Im Deutschen Bundestag machten vor allem Die Grünen aus den versäumten Entschädigungszahlungen ein Thema zahlreicher Initiativen. Auch die SPD engagierte sich – seit 1982 in der Opposition – nun mehr als zuvor auf diesem Gebiet. Die Parlamentarier veranlassten die Bundesregierung 1986 zu einer großen Bestandsaufnahme, die sie kritisch diskutierten, und widmeten den bisher im Schatten stehenden Opfergruppen 1987 eine öffentliche Anhörung.[16] Im letzten Jahr der Bonner Republik näherten sich die Vorschläge der beiden Oppositionsfraktionen einander an, sodass sie im Parlament getrennte, doch verwandte Gesetzentwürfe einbrachten. Als durchsetzbar erwies sich jedoch keine weitgehende Änderung und Ausweitung des Entschädigungsrechts, sondern nur die Einrichtung eines neuen Härtefonds.[17]

In den 1980er Jahren entbrannte auch eine Debatte über die ausländischen Zwangsarbeiter in der deutschen Kriegsgesellschaft. Bislang war dies weder in der politisch-publizistischen Öffentlichkeit, noch in der Geschichtswissenschaft ein Thema von Gewicht gewesen. Das änderte sich nun binnen weniger Jahre. Mit der gesteigerten Aufmerksamkeit ging ein Deutungswandel einher. Die seit Jahrzehnten in der deutschen Gesellschaft vorherrschende Meinung, dass die Verschleppung und der Einsatz von Millionen ausländischer Arbeitskräfte eine Kriegsfolge, aber keine NS-Verfolgung gewesen sei, geriet nun in die Kritik. Dagegen gewann die Einsicht an Boden, dass gerade auch die Zwangsarbeiter zu den „vergessenen Opfern“ zählten. Die oppositionellen Gesetzentwürfe, die Ende der 1980er Jahre im Bundestag eingebracht wurden, sahen daher auch eine Entschädigung für ehemalige Zwangsarbeiter vor – einstweilen ohne Erfolg. Das Thema „Zwangsarbeit“ berührte einen wichtigen Teil, aber nicht die ganze Spannweite einer Grundsatzfrage der deutschen Entschädigungspolitik, nämlich den Umgang mit den Ansprüchen ausländischer NS-Verfolgter.

Ausländische NS-Verfolgte

Das BEG bezog sich im Prinzip auf die deutschen NS-Verfolgten, nicht auf die ausländischen. Es knüpfte die Ansprüche zwar nicht an die deutsche Staatsangehörigkeit, aber an ein „Territorialitätsprinzip“. Demzufolge waren – vereinfacht gesagt – die in der Bundesrepublik lebenden Verfolgten einbezogen sowie jene Emigranten, die zur Zeit der Verfolgung ihren „Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt“ auf dem Gebiet des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 gehabt hatten und nun irgendwo in der westlichen Welt lebten. Einige Ausnahmen durchbrachen dieses Prinzip. So wurden auf Wunsch der Claims Conference auch Verfolgte aufgenommen, die aus dem osteuropäischen Raum in Richtung Westen kamen – laut BEG bis zum Stichtag des 1. Oktober 1953, seit dem Schlussgesetz von 1965 auch die „Post-53-Fälle“.[18]

[16] Deutscher Bundestag (Hrsg.), Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht. Öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 24. Juni 1987 (Zur Sache – Themen parlamentarischer Beratung 3/1987), Bonn 1987.

[17] Neben diesem Fonds auf Bundesebene ist auf landesrechtliche Regelungen hinzuweisen: Eine Reihe von Ländern schuf eigene Härtefonds, insbesondere für die „vergessenen Opfer“.

[18] Zu dem komplizierten und im Zeitverlauf modifizierten Regelungsgeflecht im Einzelnen vgl. Hans Günter Hockerts, Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa, in: ders./Claudia Moisel/Tobias Winstel, Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000, Göttingen 2006, S. 7–58, hier: S. 22–26. Besonders problematisch war der Nachweis der Zugehörigkeit zum deutschen „Sprach- und Kulturkreis“, der den aus Osteuropa kommenden, zumeist jüdischen NS-Verfolgten abverlangt wurde. Vgl. dazu José Brunner/Iris Nachum, „Vor dem Gesetz steht ein Türhüter“. Wie und warum israelische Antragsteller ihre Zugehörigkeit zum deutschen Sprach- und Kulturkreis beweisen mussten, in: N. Frei/J. Brunner/C. Goschler (Anm. 12), S. 387–424.

Warum bezog das westdeutsche Entschädigungsrecht die ausländischen NS-Opfer grundsätzlich nicht ein? Der Grund war ebenso einfach wie folgenreich: Deren Ansprüche sollten im völkerrechtlichen Rahmen der Reparationen geregelt werden. Diese Sichtweise konnte sich auf den Reparationsbegriff des Potsdamer Abkommens stützen, mehr noch auf eine Beschlusslage des Pariser Reparationsabkommens, auf das sich 18 Staaten, darunter die drei westlichen Besatzungsmächte, 1946 geeinigt hatten. An sich hätte es unerheblich sein können, unter welchem Rechtstitel die Entschädigung der Ausländer geregelt wurde. Aber ein gravierender Unterschied ergab sich, als das Londoner Schuldenabkommen von 1953 – eine Art Konkursabwicklung des Deutschen Reichs – die Regelung aller noch ausstehenden Reparationsfragen bis zum Abschluss eines Friedensvertrags mit Deutschland aufschob. Damit waren die Reparationsansprüche auf unabsehbare Zeit blockiert, während im selben Jahr der Aufstieg der innerdeutschen Entschädigungsgesetzgebung einsetzte.

Diese beiden Regelungsbereiche drifteten so früh, so weit und in einer für die Ausländer so nachteiligen Weise auseinander, dass ein internationales Spannungs- und Konfliktfeld eigener Art entstand. Dabei ging es im Kern um die Herauslösung der Ansprüche von NS-Verfolgten aus dem allgemeinen Zusammenhang der (blockierten) Reparationen. Hier entstand eine Streitlinie, die immer wieder Wellen der Aktualisierung von Entschädigungsfragen auslöste und bis zum Ende des 20. Jahrhunderts nicht zur Ruhe kam.

Für die in Osteuropa lebenden NS-Verfolgten kam noch eine weitere Benachteiligung hinzu: die sogenannte diplomatische Klausel im BEG. Sie besagte, dass Entschädigungsgelder nur in solche Staaten fließen durften, mit denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhielt.[19] Im Zuge der Abschottungstendenz des Kalten Kriegs war somit verhindert, dass solche Gelder in die Staaten östlich des Eisernen Vorhangs flossen. Mit Blick auf die Sowjetunion griff die diplomatische Klausel zwar nicht (zwischen Bonn und Moskau bestanden seit 1955 diplomatische Beziehungen), doch hatten Stalins Nachfolger das Thema „Reparationen" 1953 im Zuge ihrer deutschlandpolitischen Strategie für beendet erklärt, und sie sahen davon ab, diese Frage unter dem Aspekt der Entschädigung neu aufzurollen.

In der Geschichte der Bonner Republik hielten alle Bundesregierungen an diesem Rechtsstandpunkt fest: Die ausländischen Entschädigungsansprüche zu regeln, sei Sache zwischenstaatlicher Reparationsverhandlungen; darüber könne jedoch nur im Zusammenhang mit einem Friedensvertrag verhandelt werden. Gleichwohl führte eine Mischung aus außenpolitischem Druck und moralischen Momenten dazu, dass die Bundesrepublik eine Reihe von Zahlungsabkommen abschloss, wobei sie stets betonte, sie tue dies nicht aufgrund einer völkerrechtlichen Verpflichtung, sondern auf freiwilliger Basis.

Globalabkommen

Das früheste, wichtigste und bekannteste Vertragswerk dieser Art ist das Luxemburger Abkommen mit Israel und der Claims Conference, das 1953 in Kraft trat. Damit verpflichtete sich die Bundesrepublik zu Leistungen an den israelischen Staat im Wert von drei Milliarden DM. Bei der zutiefst verstörenden Frage nach der Bemessungsgrundlage hatten die Eingliederungskosten für etwa eine halbe Million Holocaust-Überlebender aus Europa als Ausgangspunkt gedient. Hinzu kamen Zahlungen von 450 Millionen DM an die Claims Conference, die diese Mittel vorwiegend für karitative und kulturelle Gemeinschaftseinrichtungen außerhalb Israels verwandte.[20]

Bonn sah in dem Luxemburger Abkommen kein Präjudiz für die Bereitschaft, ausländische Entschädigungsansprüche auch *jenseits* der Reparationen zu leisten. Im Gegenteil: Bonn betrachtete das Israel-Abkommen als absoluten Sonderfall, auch völkerrechtlich, weil Israel – als ein erst nach dem Krieg gegründeter Staat – in die Reparationsverhand-

[19] Eine „Als-ob"-Regelung galt für Israel in der Zeit vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen 1965.

[20] Vgl. Niels Hansen, Aus dem Schatten der Katastrophe. Die deutsch-israelischen Beziehungen in der Ära Konrad Adenauers und David Ben Gurions, Düsseldorf 2002, S. 155–366.

lungen der am Krieg beteiligten Staaten nicht einbezogen war. Da die Westintegration das Lebenselixier der Bonner Republik war, war es jedoch schlechterdings unmöglich, die aus dem westintegrierten Ausland kommenden Forderungen einfach abzublocken. Daher hat die Bundesrepublik zwischen 1959 und 1964 Globalabkommen mit elf westeuropäischen Staaten geschlossen, um Verfolgte, die „typisches NS-Unrecht" erlitten hatten, in einem gewissen Maß zu entschädigen. Dafür stellte Bonn insgesamt 876 Millionen DM bereit, eine relativ geringe Größenordnung, sodass mehrere Vertragspartner sich vorbehielten, zu gegebener Zeit weitere Ansprüche zu stellen.[21] Als Staatssekretär Hans Globke 1959 im Auftrag des Bundeskanzlers Konrad Adenauer insgeheim einen Eventualplan für eine völkerrechtliche Lösung der Deutschlandfrage niederschrieb, fügte er in den Abschnitt „wirtschaftliche Bestimmungen" einen Betrag ganz anderen Kalibers für „private Wiedergutmachungsansprüche" ein: 20 Milliarden DM. Das Kanzleramt war sich der Dimension unbeglichener internationaler Rechnungen also sehr wohl bewusst.[22]

In der Großwetterlage des Ost-West-Konflikts kam es nicht zu solchen Globalabkommen mit osteuropäischen Staaten, sieht man vom Sonderfall der Beihilfen für Opfer medizinischer Experimente ab.[23] Die Regierung Brandt/Scheel prüfte im Zuge der neuen Ostpolitik verschiedene Optionen für eine „Wiedergutmachung Osteuropa" und entschied sich dann für einen Weg, der nicht die individuellen Ansprüche der NS-Verfolgten, sondern das Interesse osteuropäischer Staaten an Wirtschaftshilfe im Auge hatte. Solche Verträge wurden mit Jugoslawien 1972 und 1974 sowie mit Polen 1975 geschlossen. Das deutsch-polnische Vertragspaket von 1975 enthielt zudem ein Rentenabkommen. Damit wurden die Rentenansprüche polnischer Zwangsarbeiter, denen man während des Kriegs Versicherungsbeiträge abgezogen hatte, pauschal abgegolten.

Ostdeutscher Weg

Im deutsch-deutschen Vergleich fällt zunächst eine gespaltene Sprache auf. Anders als in der Bundesrepublik verstand man in der DDR unter „Wiedergutmachung" so gut wie ausschließlich die Reparationsleistungen an die Sowjetunion. Daher betrachtete die DDR ihre internationale Wiedergutmachungspflicht als abgegolten, als Moskau im Herbst 1953 das Ende der Reparationen verkündete. Seither weigerte sich der ostdeutsche Staat beharrlich, über Entschädigungen zu verhandeln – sowohl im Blick auf die „Bruderstaaten" des Warschauer Pakts als auch und vor allem gegenüber Israel und der Claims Conference. Bei der Abwehr jüdischer Forderungen kam hinzu, dass die DDR in die antiisraelische und proarabische Politik des Sowjetimperiums eingebunden war. Außerdem präsentierte sich der SED-Staat als „antifaschistische Jungfrauengeburt", der keine internationale Verantwortung für „die belastenden Elemente der deutschen Geschichte zufalle".[24]

Demnach beschränkte die DDR ihre Leistungen strikt auf solche NS-Verfolgte, die ihren Wohnsitz auf dem ostdeutschen Staatsgebiet hatten. Die Zahl der anerkannten Verfolgten belief sich 1953 auf etwa 40 600 und sank bis 1989 auf rund 10 000. Bemerkenswert ist eine „Ehrenpensions-Verordnung", die 1965 eine Unterscheidung zwischen „Kämpfern gegen den Faschismus" und bloßen „Opfern des Faschismus" einführte. Die „Kämpfer", weitgehend identisch mit früher verfolgten Kommunisten, waren seither materiell und symbolisch besser gestellt als die „Nur-Opfer". Kaum zehn Prozent der Anspruchsberechtigten waren Opfer antijüdischer, rassistischer Verfolgung gewesen. Denn nicht viele Juden kehrten nach 1945 in die Sowjetische Besatzungszone zurück, und sie wanderten überwiegend wieder aus, als Anfang der 1950er Jahre eine antisemitische Welle durch Osteuropa ging.

Im Zuge der Sozialisierungspolitik verlief auch die Rückerstattung anders als im west-

[21] Vgl. im Einzelnen H. G. Hockerts/C. Moisel/T. Winstel (Anm. 18).

[22] Vgl. Klaus Gotto, Der Globke-Plan zur Wiedervereinigung, in: Adenauer-Studien III. Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik und Biographie, hrsg. von Rudolf Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1974, S. 209.

[23] Vgl. Stephanie Baumann, Menschenversuche und Wiedergutmachung. Der lange Streit um Entschädigung und Anerkennung der Opfer nationalsozialistischer Humanexperimente, München 2009.

[24] C. Goschler (Anm. 3), S. 410.

lichen Teil Deutschlands, wo sie im Einklang mit dem Recht der bürgerlichen Eigentumsordnung erfolgte.[25] Die DDR beschränkte die Rückgabe des in der NS-Zeit geraubten oder entzogenen Vermögens auf Teile des jüdischen Gemeindeeigentums, lehnte es hingegen ab, jüdisches Privatvermögen zu restituieren oder dafür Schadensersatz zu zahlen. Die Abwehr betraf die in der DDR lebenden Juden und erst recht solche Rückerstattungsansprüche, die vom Ausland her erhoben wurden. Zugespitzt kann man daher sagen, dass das Politbüro der SED die „Arisierung“ jüdischen Vermögens durch das NS-Regime zum Einstieg in die Sozialisierung umfunktionierte. Paul Merker, ein Funktionär, der aus der Westemigration zurückgekommen war und sich für die Rückgabe von Immobilien und mittelständischen Betrieben an jüdische Eigentümer einsetzte, wurde alsbald kaltgestellt und 1952 verhaftet. Das SED-Zentralkomitee warf ihm unter anderem vor, dass er „die Entschädigung der jüdischen Vermögen nur forderte, um dem USA-Finanzkapital das Eindringen in Deutschland zu ermöglichen“.[26]

Epochenzäsur 1989/1990

Das Ende des Ost-West-Konflikts und die Vereinigung Deutschlands bezeichnen auch in der Geschichte der Wiedergutmachung eine Epochenzäsur. Die Folge waren zwei große Wellen der Wiederbelebung von Fragen der Rückerstattung, der Entschädigung und der Globalabkommen. Den *ersten* Schub löste die deutsche Vereinigung aus. Deutschland übernahm in der Ära Kohl die von der DDR abgewiesene historische Erblast gegenüber der Claims Conference („Artikel-2-Abkommen“), setzte die „Rückerstattung Ost“ in Gang, also die Rückgabe jüdischen Eigentums in der ehemaligen DDR, und schloss nun auch mit osteuropäischen Staaten globale Abkommen – ähnlich denen, die um 1960 mit westeuropäischen Staaten geschlossen worden waren: 1991 mit Polen, 1993 mit drei Nachfolgestaaten der Sowjetunion (Russische Föderation, Ukraine und Belarus); von 1995 bis 1998 kamen noch Vereinbarungen mit den drei baltischen Staaten sowie der deutsch-tschechische Zukunftsfonds hinzu. Mit diesen Abkommen (und kräftiger amerikanischer Unterstützung) erreichte die Regierung Kohl, dass die mit dem Londoner Schuldenabkommen 1952 auf die lange Bank geschobene Reparationsfrage nicht nochmals völkerrechtlich neu aufgerollt wurde.

Der *zweite* Schub gewann seine Dynamik in einem internationalen Kontext, der ab Mitte der 1990er Jahre in ganz Europa eine Art „Schlussabrechnung mit dem Zweiten Weltkrieg“ eröffnete.[27] Dabei wurden Forderungen aktuell, die im Klima des Kalten Kriegs gleichsam eingefroren gewesen waren. In Deutschland gehörte diese „Schlussabrechnung“ zur Agenda der im Herbst 1998 gebildeten rot-grünen Koalition und führte vor allem zur Gründung der mit zehn Milliarden DM ausgestatteten Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (2000), die vornehmlich der Entschädigung ehemaliger Zwangsarbeiter dient.

In dieser Zeit setzte zugleich ein Aufmerksamkeitsschub ein, der das Interesse an der deutschen Wiedergutmachung in einer neuen, paradigmatischen Weise belebte: Sie fand nun Eingang in globale Diskurse über eine „neue internationale Moral“, in deren Mittelpunkt die in unterschiedlichen Zusammenhängen brisante Frage nach angemessenen Formen des Umgangs mit historischem Unrecht steht.[28] Ob und inwieweit die deutsche Wiedergutmachung dafür als Beispiel und Muster gelten kann, darüber kam eine ebenso wichtige wie strittige Debatte in Gang, die bis heute unvermindert anhält.

[25] Vgl. Jan Philipp Spannuth, Rückerstattung Ost. Der Umgang der DDR mit dem „arisierten“ Eigentum der Juden und die Rückerstattung im wiedervereinigten Deutschland, Essen 2007.
[26] Zit. nach: Angelika Timm, Hammer, Zirkel, Davidstern. Das gestörte Verhältnis der DDR zu Zionismus und Staat Israel, Bonn 1997, S. 117.
[27] Stuart E. Eizenstat, Unvollkommene Gerechtigkeit. Der Streit um die Entschädigung der Opfer von Zwangsarbeit und Enteignung, München 2003, S. 73.
[28] Vgl. z.B. Elazar Barkan, Völker klagen an. Eine neue internationale Moral, Düsseldorf 2002.

J. Brunner · C. Goschler · N. Frei

Die Globalisierung der Wiedergutmachung

Die vielzitierte Globalisierung geht, in den Worten von Ulrich Beck, mit einer zunehmenden transnationalen Vernetzung einher.[1] Das hat nicht nur mit den seit Anfang der 1990er Jahre rapide sich ausbreitenden digitalen Medien zu tun, sondern auch mit den weltweit wachsenden wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Verknüpfungen, die einen intensiveren und vielfältigeren Austausch zwischen Menschen, Nationen und Institutionen bewirken. Als zentrale Kategorie unserer gegenwärtigen Epochencharakterisierung hat der Begriff der Globalisierung freilich nicht nur eine deskriptive Funktion, sondern auch moralische und normative Implikationen.[2] Er benennt eine Entwicklung, die mit dem Ende des Kalten Kriegs ihren Anfang genommen hat und deren Ausgang wir nicht kennen.

José Brunner
D.Phil., geb. 1954; Professor an der Buchmann Fakultät für Rechtswissenschaft und dem Cohn Institut für Wissenschaftsgeschichte und -philosophie der Universität Tel Aviv, Ramat Aviv, 69978 Tel Aviv/Israel.
joseb@post.tau.ac.il

Constantin Goschler
Dr. phil., geb. 1960; Professor für Zeitgeschichte an der Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Geschichtswissenschaft, Lehrstuhl für Zeitgeschichte, Historisches Institut, Universitätsstraße 150, 44780 Bochum.
zeitgeschichte@rub.de

Norbert Frei
Dr. phil., geb. 1955; Professor für Neuere und Neueste Geschichte und Leiter des „Jena Center Geschichte des 20. Jahrhunderts“ an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, Historisches Institut, 07743 Jena.
sekretariat.frei@uni-jena.de

Vor diesem Hintergrund will der Begriff der Globalisierung in Verbindung mit der Wiedergutmachung in doppelter Weise verstanden werden: Er zielt zum einen auf die vielschichtigen materiellen und strukturellen Veränderungen der Welt seit 1990, die auf die Politik der Wiedergutmachung von NS-Verbrechen einwirken, zum anderen auf die normativen und rechtlichen Voraussetzungen jener globalen Moralpolitik, als deren Bestandteil die Politik der Wiedergutmachung seitdem gesehen wird. Zu diesen veränderten Rahmenbedingungen gehören die zunehmende Interaktionsdichte inter- und transnationalen Handelns, die globale Verknüpfung der Finanzmärkte, die informations- und kommunikationstechnologische Dauerrevolution sowie der Anspruch auf universale Geltung der Menschenrechte.[3]

Wiedergutmachung nach dem Fall der Mauer

Deutschland geriet mit der Wiedervereinigung, dem als Ersatz für einen förmlichen Friedensvertrag ausgehandelten Zwei-plus-Vier-Vertrag und dem Ende des Kalten Kriegs in einen neuen internationalen Rahmen, in dem es sich vor allem die Erweiterung der europäischen Integration sowie die Neubestimmung der Rolle Europas in der Welt zur Aufgabe machte. Doch spürte die deutsche Politik bei ihren zukunftsorientierten Höhenflügen seit 1989 immer auch das Gewicht einer Vergangenheit, das in die frühen 1950er Jahre und dahinter zurückverwies.

1952 hatten in London internationale Verhandlungen stattgefunden, in denen die aus dem Zweiten Weltkrieg resultierenden deutschen Reparationsverpflichtungen geregelt wurden. Die Gespräche über das im Februar 1953 unterzeichnete sogenannte Londoner Schuldenabkommen verliefen parallel zu den Verhandlungen im niederländischen Wassenaar, in denen die Bundesrepublik mit Israel und dem 1951 gegründeten, mehrheitlich amerikanischen Dachverband jüdischer Organisationen, der Conference for Jewish Material Claims Against Germany (Claims Conference), um die Höhe der Wiedergutma-

Der Beitrag ist eine gekürzte und bearbeitete Version der Einführung in den im August 2013 im Wallstein Verlag erscheinenden, von den Autoren herausgegebenen Sammelband „Die Globalisierung der Wiedergutmachung. Politik, Moral, Moralpolitik“.

[1] Vgl. Ulrich Beck, Was ist Globalisierung?, Frankfurt/M. 1997, S. 30–32.
[2] Vgl. Peter E. Fäßler, Globalisierung, Köln u.a. 2007, S. 9.
[3] Vgl. Jörg Dürrschmidt, Globalisierung, Bielefeld 2002, S. 16.

chung für ehemalige jüdische NS-Verfolgte rang. Während in London zwischenstaatliche Reparationen auf die – augenscheinlich in weiter Ferne liegende – Zukunft eines späteren Friedensvertrags vertagt wurden, führten die Verhandlungen von Wassenaar im September 1952 zum sogenannten Luxemburger Abkommen.

Im Zuge der Verhandlungen über die deutsche Einheit hätte 1990 Gelegenheit bestanden, den nach dem Krieg ausgesetzten Friedensvertrag nachzuholen. Doch das erschien vielen nicht nur anachronistisch – man schrieb das fünfte Jahrzehnt nach Kriegsende, die Bundesrepublik war seit vier Jahrzehnten Mitglied der NATO und ein Eckpfeiler der Europäischen Union –, sondern war aus Sicht der Bundesregierung auch riskant. Jedenfalls wurde auf einen Friedensvertrag auch deshalb verzichtet, um eventuellen Reparationsforderungen unter Berufung auf die früheren Londoner Verhandlungen vorzubeugen.

Allerdings machte sich die Claims Conference mit Rückendeckung der USA schon bei den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen bemerkbar: Sie bestand darauf, dass das wiedervereinigte Deutschland nun auch jene Holocaust-Überlebende, die bis dahin nur geringfügige oder gar keine Entschädigungsleistungen erhalten hatten, unterstützen müsse. Das Resultat der parallel zum Einigungsvertrag geführten Verhandlungen zwischen der Claims Conference und der Bundesrepublik hielt Artikel 2 der „Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrages“ vom 18. September 1990 fest. Danach waren zwar noch langwierige Nachgespräche notwendig, doch führten diese letzten Endes zur Einrichtung des sogenannten Artikel-2-Fonds, dessen Gelder seither von der Claims Conference verwaltet und als einheitliche monatliche Renten von rund 300 Euro an über 85 000 Holocaust-Überlebende in 53 Ländern ausgezahlt werden, die bis dahin von Wiedergutmachungsleistungen ausgeschlossen waren. Die Logik des Kalten Kriegs wirkte in diesem Abkommen aber insofern noch fort, als weiterhin keine Zahlungen in Länder hinter dem ehemaligen Eisernen Vorhang geleistet wurden.

Diese Einschränkung konnte die Claims Conference erst nach weiteren Verhandlungen mit der Bundesregierung unter der Leitung des US-Botschafters bei der EU, Stuart Eizenstat, ausräumen. 1998 wurde eine Vereinbarung geschlossen, wonach auch schwerstverfolgte jüdische Opfer in Mittel- und Osteuropa und in der früheren Sowjetunion Entschädigung für ihr Leiden erhalten können. Um die Jahrtausendwende erlaubte der sogenannte Mittel- und Osteuropa-Fonds (CEEF) den NS-Verfolgten aus der Tschechischen Republik, der Slowakei, Ungarn, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, dem ehemaligen Jugoslawien und Bulgarien Anträge auf Entschädigung zu stellen. Diese wurden nach deutschen Richtlinien von der Claims Conference geprüft und in über 24 000 Fällen auch bewilligt; die Berechtigten erhalten heute eine monatliche Rente von rund 240 Euro. Seit 2005 befinden sich unter den Beihilfeempfängern nach Artikel 2 zudem auch NS-Verfolgte, die aus Tunesien, Marokko, Algerien und Libyen stammen und dort in Arbeitslagern inhaftiert waren. So weitete sich der Geltungsbereich der deutschen Wiedergutmachung zum Ende des 20. Jahrhunderts geografisch nach Osteuropa und zu Anfang des 21. Jahrhunderts bis nach Nordafrika aus. Er überschritt damit die geopolitischen Grenzen, die der Praxis der Wiedergutmachung im Kalten Krieg gesetzt worden waren.

Neue globale Öffentlichkeit

Die prominente Rolle, die der Claims Conference in diesen Verhandlungen um die Grenzen der Wiedergutmachung zufiel, mag erstaunen. Doch sie entsprach einer allgemeinen, durch die Globalisierung in Bewegung gesetzten Entwicklung, die transnationale und zugleich stark der amerikanischen Perspektive verpflichtete Nichtregierungsorganisationen (NGOs) als selbstbewusste Akteure auf die internationale politische Bühne brachte. Als NGO *avant la lettre* saß die Claims Conference zwar schon 1952 in Luxemburg mit am Tisch; im Unterschied zur stillen Diplomatie von damals suchte sie bei den Verhandlungen um die Jahrtausendwende – unterstützt von der Regierung Clinton – jedoch das Rampenlicht einer neuen globalen Öffentlichkeit.

In der vernetzten Medienwelt der Gegenwart prägen die USA den Stil und das Pro-

zedere von Wiedergutmachungsverhandlungen, und sie bestimmen oft auch über deren Ausgang. Doch diese erhöhte Sichtbarkeit bedeutet nicht, dass die amerikanische Präsenz auf diesem Politikfeld ein Novum wäre. Spätestens seit 1949, mit dem in allen vier Ländern der amerikanischen Besatzungszone erlassenen Gesetz über die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts, hatten die USA die Richtung gewiesen,[4] und das Bundesentschädigungsgesetz von 1953 lag in der Logik der Verhandlungen mit Israel und der Claims Conference, die John McCloy, der amerikanische Hohe Kommissar in Deutschland, aufmerksam begleitete. Dass die Bundesrepublik jahrzehntelang Entschädigungszahlungen an ehemalige NS-Verfolgte in Osteuropa verweigerte, mochte den Sparwünschen des Bundesfinanzministers gefallen – politisch durchzuhalten war diese Benachteiligung aber nur im Kontext des Kalten Kriegs. Folgerichtig bedeutete dessen Ende dann auch den Beginn einer neuen Ära der Wiedergutmachung.

Hinzu kommt, dass zwischenstaatliche Probleme und Konflikte seit dem Ende der Ost-West-Konfrontation vermehrt auf internationalen Treffen debattiert und dramatisiert werden.[5] Die Worte und Bilder dieser Treffen sollen der Weltöffentlichkeit die Pflicht zur Wiedergutmachung eindrücklich vor Augen führen. Dabei ging und geht es nicht allein um praktische politische Resultate, sondern um moralische Normsetzung – um Moralpolitik. Inzwischen allerdings haben diese Tagungen erheblich an Anziehungskraft verloren. Je deutlicher wurde, dass es sich um oft wenig ergiebige Zusammenkünfte von Delegierten aus aller Herren Länder handelte, desto mehr ließ die Aufmerksamkeit der internationalen Medien nach. Zwar fühlen sich viele Regierungen weiterhin verpflichtet, Repräsentanten zu entsenden; die jüngsten Treffen schafften es jedoch kaum noch in die Nachrichten. Denn mittlerweile ist offensichtlich geworden, dass staatlichen Bereitschaftserklärungen zur Rückgabe von im Holocaust geraubtem Eigentum oftmals keine Taten folgen. Man zeigt sich zwar der neuen internationalen Normen bewusst – vor allem, wenn im amerikanischen Kongress entsprechender Druck ausgeübt wird –, belässt es aber meist bei Versprechungen.

Ausdehnung der Grenzen der Wiedergutmachung

Als zur Jahrtausendwende mit Billigung der rot-grünen Bundesregierung ehemalige Zwangsarbeiter in den Kreis der entschädigungsberechtigten NS-Verfolgten aufgenommen wurden, bedeutete dies eine markante Ausdehnung der geografischen, aber auch der historisch-politischen Grenzen der Wiedergutmachung. Voraussetzung dafür war – neben der seit 1990/1991 grundlegend veränderten Geografie Europas – das in etwa parallel dazu in Deutschland sich wandelnde Bild von der Geschichte des Zweiten Weltkriegs, für das die heftige Kontroverse um die sogenannte Wehrmachtsausstellung des Hamburger Instituts für Sozialforschung einen entscheidenden Anstoß gab.[6]

Nicht nur mit Blick auf die Täter, auch in Bezug auf die Opfer und deren Entschädigung löste sich im Laufe der 1990er Jahre die im deutschen Geschichtsdiskurs lange Zeit aufrecht erhaltene Trennung zwischen Krieg und NS-Verfolgung weitgehend auf. Damit aber kam die Frage der Entschädigung von mehr als 20 Millionen Zwangsarbeitern auf die Tagesordnung, die während des Kriegs für das nationalsozialistische Deutschland arbeiten mussten, über 13 Millionen davon

[4] Gesetz Nr. 951 zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 16. 8. 1949. Vgl. Constantin Goschler, Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945, Göttingen 2008, S. 84–92.

[5] Als Beispiele seien genannt: Washington Conference on Holocaust-Era Assets im Dezember 1998, das Vilnius International Forum on Holocaust-Era Looted Cultural Assets im Oktober 2000, die Prague Holocaust-Era Assets Conference im Juni 2009 sowie die Immovable Property Review Conference im November 2012, wiederum in Prag.

[6] Vgl. www.his-online.de/veranstaltungen/1104 (15. 4. 2013); Henning Borggräfe, Die lange Nachgeschichte der NS-Zwangsarbeit. Akteure, Deutungen und Ergebnisse im Streit um Entschädigung, 1945–2000, in: Constantin Goschler in Zusammenarbeit mit José Brunner/Krzysztof Ruchniewicz/Philipp Ther (Hrsg.), Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit am Anfang des 21. Jahrhunderts, Bd. 1: Die Stiftung. Der Abschluss der deutschen Wiedergutmachung?, Göttingen 2012, S. 62–14.

im „Großdeutschen Reich“.[7] Diese Entschädigungsfrage war ursprünglich in London – nicht in Wassenaar – als Reparationsanspruch verhandelt und mit anderen Ansprüchen dieser Art bis zum Abschluss eines Friedensvertrags verschoben worden. Obwohl auch das Zwei-plus-Vier-Abkommen Reparationsansprüche als nicht mehr relevant abtat, traf das vereinigte Deutschland in den Jahren nach 1990 Vereinbarungen mit den meisten osteuropäischen Staaten, um guten Willen bezüglich der Entschädigung für Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter aus dem Osten zu zeigen. So entstand beispielsweise schon 1991 die Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung, die im Rahmen „humanitärer Hilfsprogramme“ über 500 Millionen DM an bedürftige ehemalige NS-Verfolgte auszahlte.[8] 1993 wurden in Belarus, in der Russischen Föderation und der Ukraine Stiftungen zur „Verständigung und Aussöhnung“ ins Leben gerufen, um mit deutschem Geld (insgesamt einer Milliarde DM) „soziale Hilfeleistungen“ für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung zu ermöglichen.[9] 1997 kam dann noch der Deutsch-Tschechische Zukunftsfonds dazu, der ebenfalls unter anderem „humanitäre Zahlungen“ an ehemalige NS-Verfolgte leistete.[10]

Das vereinigte Deutschland zeigte sich also vergleichsweise rasch zu Zahlungen an ehemalige NS-Verfolgte in Osteuropa bereit. Ausdrücklich nicht damit verbunden war allerdings die Anerkennung rechtlicher Ansprüche auf Entschädigung; im Gegenteil ging es eher darum, möglichen Klagen vermittels „sozialer“ oder „humanitärer“ finanzieller Gesten vorzubeugen. Aus Sicht der Bundesregierung war das Bestreben, das Leiden ehemaliger Verfolgter in einem Akt der moralischen Selbstverpflichtung zu lindern. Diese moralische Positionierung, die die juristische ergänzte und sich zugleich als deren Überschreitung präsentierte, war nicht neu. Schon 1980 hatte die Bundesrepublik auf Druck der Claims Conference einen ersten „Härtefonds“ eingerichtet, aus dem ehemalige jüdische NS-Verfolgte, die erst in den 1970er Jahren aus dem Osten in die Bundesrepublik gekommen waren, eine einmalige Beihilfe von 5000 DM erhalten konnten, wenn sie in materieller Notlage waren; weitere solcher Fonds entstanden in einzelnen Bundesländern.

Diese gewissermaßen außergesetzlichen Leistungen einer von moralischen Erwägungen angetriebenen zweiten Form der Wiedergutmachung verwischten die Grenze zwischen Kriegsfolgen und Verfolgung, Reparationen und Entschädigung. Parallel dazu begann die deutsche Justiz nach der Wiedervereinigung aber auch, die rechtlichen Grenzen zu verschieben. Denn die Öffnung Europas führte nicht nur zu deutschen Zahlungen an ehemalige NS-Verfolgte in osteuropäischen Ländern, sie erlaubte diesen auch Zugang zu deutschen Gerichten, vor denen sie versuchen konnten, Ansprüche auf Entschädigung innerhalb bestehender Gesetze zu stellen. Überraschenderweise wurden einer jüdischen Klägerin aus Rumänien, die 1990 beim Landgericht Bremen Klage eingereicht hatte, 15 000 DM als Entlohnung für die von ihr geleistete Zwangsarbeit zugesprochen; sie war im Sommer 1944 von Auschwitz nach Bremen verbracht und dort bei der Trümmerbeseitigung eingesetzt worden.[11] Dagegen hatte die Bundesrepublik argumentiert, die Klage sei zurückzuweisen, da es sich um Reparationsforderungen im Sinne des Londoner Schuldenabkommens handle, „deren Geltendmachung und Ausgleich nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen zwischenstaatlichen Regelungen vorbehalten sei. Individualansprüche der Klägerinnen als Opfer nationalsozialistischer Verfolgung seien ausgeschlossen“.[12]

Die Frage, ob mit der Wiedervereinigung die in London vertagte Regelung der Reparationsansprüche nun anstehe, kam vor das Bundesverfassungsgericht. Es entschied im Mai 1996, dass die Schädigung durch völkerrechtswidrige staatliche Handlungen nun auch individuelle Entschädigungsansprüche

[7] Vgl. Jens-Christian Wagner, Zwangsarbeit im Nationalsozialismus – Ein Überblick, in: Volkhard Knigge/Rikola-Gunnar Lüttgenau/Jens-Christian Wagner (Hrsg.), Zwangsarbeit. Die Deutschen, die Zwangsarbeiter und der Krieg, Weimar 2010, S. 180–181; Mark Spoerer, Zwangsarbeit unter dem Hakenkreuz, Stuttgart–München 2001, S. 223.
[8] Vgl. www.fpnp.pl (15.4.2013).
[9] Vgl. beispielsweise zur belarussischen Stiftung: www.brfvp.com/de (15.4.2013).
[10] Vgl. www.fondbudoucnosti.cz/de (15.4.2013).
[11] Vgl. Landgericht Bremen Az.: 1-0-2889/90.
[12] Ebd., S. 3 f.

eröffne.[13] Damit war die Zeit vorbei, in der die Bundesrepublik Forderungen ehemaliger Zwangsarbeiter mit dem Verweis auf zwischenstaatliche Regelungen abweisen konnte; deutsche Gerichte mussten nun auf Klagen von Ausländern eingehen.[14] Dennoch meinte Bundeskanzler Helmut Kohl noch 1998 zur Frage der Zwangsarbeiterentschädigung: „Wenn Sie glauben, ich würde die Bundeskasse noch einmal aufmachen, dann ist die Antwort nein."[15]

Doch während Kohl sich noch schroff gab, wurde in den USA mit Sammelklagen (*class actions*) gegen deutsche Unternehmen bereits Druck aufgebaut. Möglich wurde dies durch Neuerungen im amerikanischen Recht, die es Klägern erlaubten, vor US-Gerichten Entschädigung für Menschenrechtsverletzungen zu fordern, auch wenn diese außerhalb der Grenzen der Vereinigten Staaten begangen worden waren.[16] Ihrerseits beruhten diese Neuerungen auf Entwicklungen im internationalen Recht, die als Teil der Globalisierungstendenzen der 1990er Jahre verstanden werden müssen: Seit dem Fall der Mauer begann sich das internationale Recht nämlich von einem Rahmen zur Ordnung zwischenstaatlicher Beziehungen in eine rechtliche Basis zu verwandeln, die es auch Individuen erlaubt, Beschwerde gegen staatliche Rechtsverletzungen einzureichen und gegen Staaten zu klagen. Im Zuge dieser Entwicklung wurde auch der 1959 eingerichtete Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg 1998 einer grundlegenden Reform unterzogen; seitdem alle Mitgliedsstaaten Individualbeschwerden zulassen müssen, wird der früher kaum angerufene Gerichtshof mit Klagen überschwemmt.[17]

Menschenrechte erhielten in den 1990er Jahren also nicht nur in den USA, sondern auch in Europa einen neuen Stellenwert. Grundlegende Interessen des Individuums sollten überall im Westen gegenüber der Staatsraison gestärkt werden. Ein entscheidender Unterschied bestand allerdings in den Rechtsmitteln, die Klägern in den USA im Vergleich mit denen in Europa zur Verfügung standen: Das Instrument der Sammelklage eröffnete Erfolgsaussichten, von denen man in Europa nicht einmal zu träumen wagte. Doch muss man auch sagen, dass es anfangs keinen Grund gab, die Erfolgschancen der Holocaust-Klagen allzu hoch zu bewerten, denn bis dahin waren in den USA noch keine Sammelklagen eingereicht worden, die so lange zurückreichendes Unrecht betrafen. Wie sich später herausstellen sollte, wurden die Zwangsarbeiter-Sammelklagen, die nicht zurückgezogen wurden, von den amerikanischen Gerichtshöfen abgelehnt.[18] Aber was den Klagen an juristischer Stärke fehlte, wurde durch politische Bedeutung wettgemacht, denn die Holocaust-Überlebenden erhielten die Unterstützung der Regierung Clinton, die es sich im Rahmen einer stark moralisch gefärbten Außenpolitik zur Aufgabe gemacht hatte, Schritte zu unterstützen, die Gerechtigkeit für historisches Unrecht versprachen.[19]

Bei den Sammelklagen gegen deutsche Firmen, die während des „Dritten Reichs" von Zwangsarbeit profitiert hatten und die aufgrund ihrer Niederlassungen in den USA – oder weil sie Tochterunternehmen amerikanischer multinationaler Konzerne waren – ökonomisch und medial verletzlich waren, entpuppte sich die zentrale Rolle der US-

[13] Vgl. Bundesverfassungsgerichtsentscheidung vom 13. Mai 1996, 2 BvL 33/93 – Bl. 301 ff. d. A.

[14] Für eine ausführliche Dokumentation zu den relevanten Verfahren und Urteilen vgl. www.ns-zwangsarbeiterlohn.de/index.html (15.4.2013).

[15] Zit. nach: Klaus-Peter Schmid, Ein wenig Versöhnung, 12.6.2007, www.zeit.de/2007/13/Zwangsarbeit/seite-1 (15.4.2013).

[16] Vgl. Michael J. Bazyler, The Holocaust Restitution Movement in Comparative Perspective, in: Berkeley Journal of International Law, 20 (2002), S. 14.

[17] Laut Auswärtigem Amt waren Ende 2012 128 000 Verfahren anhängig. Vgl. www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Europarat/EuropaeischerGerichtshofMenschenrechte_node.html (15.4.2013).

[18] Vgl. Detlev Vagts/Peter Murray, Litigating the Nazi Labor Claims: The Paths not Taken, in: Harvard International Law Journal, 43 (2002), S. 503–530; Michael Allen, The Limits of Lex Americana: The Holocaust Restitution Litigation as a Cul-de-Sac of International Human-Rights Law, in: Student Scholarship Papers, 93 (2009), online: http://digitalcommons.law.yale.edu/student_papers/93 (15.4.2013).

[19] Wie Michael Bazyler dokumentiert, hatten Holocaust-Überlebende schon seit den 1940er Jahren bei amerikanischen Gerichten Hilfe gesucht, waren aber immer erfolglos, wenn sie nicht politische Unterstützung erhielten. Vgl. Michael J. Bazyler, Nuremberg in America: Litigating the Holocaust in American Courts, University of Richmond Law Review, 34 (2000), S. 19–30.

Börse und des amerikanischen Marktes in der globalen Ökonomie der 1990er Jahre als Vorteil für die überlebenden Opfer. Unter diesen Bedingungen mussten deutsche Unternehmen stärker als je zuvor den Ruf befürchten, von Sklavenarbeit profitiert zu haben und sich nun als gleichgültig zu erweisen.

Die im Oktober 1998 ins Amt gekommene rot-grüne Bundesregierung unter Gerhard Schröder intervenierte auf Verlangen der deutschen Industrie in Washington. Es ging darum, mit der amerikanischen Exekutive zu einem Abkommen zu gelangen, das deutschen Unternehmen Rechtssicherheit garantierte. Anfangs wollte die Regierung Clinton sich nicht einmischen, doch Kläger wie Beklagte suchten ihre Hilfe. Komplexe Verhandlungen, an denen nicht nur Beauftragte beider Regierungen, sondern auch Anwälte der beklagten Unternehmen und der Kläger sowie Repräsentanten der Claims Conference teilnahmen, führten 1999 zur Gründung der Stiftungsinitiative „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ und im Juni 2000 zu einer „Gemeinsamen Erklärung“ der deutschen Industrie, der Bundesrepublik, den Vereinigten Staaten und den Klägern. Damit wurde der Rechtsstreit beigelegt und den deutschen Unternehmen in den USA der gewünschte Rechtsfrieden gewährt. Im Gegenzug zahlten die Bundesregierung und die deutsche Industrie je fünf Milliarden DM in einen Fonds ein, aus dem 1,7 Millionen ehemalige Zwangsarbeiter in über 50 Ländern, vor allem aber in Osteuropa, in den kommenden Jahren Leistungen erhalten sollten.[20]

Der neuen moralischen Logik ebenso entsprechend wie der alten Rhetorik, wurden auch diese Leistungen offiziell nicht „Entschädigung“ genannt. Vielmehr sprach die Stiftung von „humanitären Leistungen“ und verlangte, dass deren Empfänger Erklärungen unterschrieben, in denen sie auf den Rechtsweg verzichteten. So erhielt bis Jahresende 2006 nur ein kleiner Teil der ehemals potenziell berechtigten Zwangsarbeiter (die meisten waren vorher verstorben) einmalige Zahlungen zwischen 2500 und 7500 Euro. Wollte man dem offiziellen deutschen Wiedergutmachungsdiskurs folgen, dann müsste man freilich sagen, dass diese Menschen nie Entschädigung erhalten haben.

Wende in der Wiedergutmachungspolitik

Während die Globalisierung einerseits vermehrt nichtstaatlichen, transnationalen Akteuren erlaubte, ins Rampenlicht der internationalen Politik zu treten, stärkte sie andererseits auch die Position multinationaler Unternehmen. Wie die bisher behandelten Beispiele zeigen, liefen aber keine der juristischen und medialen Auseinandersetzungen zwischen privaten Parteien ohne staatliche Eingriffe oder Vermittlung ab. Die amerikanische Regierung war immer dabei, denn die USA spielten nicht nur als Weltmacht, sondern auch als Gerichtsort eine herausragende Rolle. Die Bundesregierung engagierte sich, als deutsche Firmen betroffen waren.

Fraglos lassen sich diese Entwicklungen als Kapitel einer Geschichte fortschreiben, deren Anfänge in der unmittelbaren Nachkriegszeit liegen. Doch traten unter dem Einfluss der Globalisierung in den 1990er Jahren Elemente hinzu, die dazu berechtigen, von einer Wende in der Wiedergutmachungspolitik zu sprechen.

Erstens beschränken sich Entschädigungs- und Rückerstattungsforderungen seitdem nicht mehr allein auf das nun vereinigte Deutschland, sondern richten sich auch auf Nutznießer des Holocaust in anderen Ländern West- und Osteuropas.[21] Zweitens werden neben dieser „Europäisierung“ der Nachgeschichte des Holocaust inzwischen in vielen Teilen der Welt Wiedergutmachungsforderungen für historische Menschenrechtsverletzungen erhoben, bei denen Folgen kolonialer Herrschaft, kriegerischer Expansion und diktatorischer Unterdrückung oft unvermittelt nebeneinander stehen; die Forderungen nach Wiedergutmachung berufen sich in diesen Fällen oft ausdrücklich auf die Geschichte der Holocaust-Wiedergutmachung oder werden in ihrer Berechtigung damit verglichen, nicht zuletzt von einer an Modellbildungen interessierten sozialwissenschaftli-

[20] Vgl. www.stiftung-evz.de/start.html (15.4.2013). Für eine umfassende Darstellung der Geschichte der Stiftung EVZ und der Zwangsarbeiterentschädigung, vgl. C. Goschler et al. (Anm. 6).

[21] Vor allem die World Jewish Restitution Organization ist diesbezüglich in Ost- und Mitteleuropa aktiv. Vgl. www.wjro.org.il/Web/Default.aspx (15.4.2013).

chen Forschung. Drittens finden sich seit den 1990er Jahren weltweit immer mehr Beispiele dafür, dass die Opfer kollektiver historischer Gewaltverbrechen nicht nur bedauert und betrauert werden, sondern dass sie selbst oder Vertreter in ihrem Namen Wiedergutmachung oder zumindest Anerkennung und Entschuldigung fordern. Vergangene staatliche Gewaltmaßnahmen werden also zunehmend nach Maßstäben beurteilt und behandelt, die früher nur im privaten Umgang Geltung besaßen.

In den vergangenen beiden Jahrzehnten wurden Forschern und interessierten Akteuren sukzessive immer mehr Dokumente zugänglich, die zuvor in Archiven hinter dem Eisernen Vorhang verschlossen waren. Durch Digitalisierung entstanden darüber hinaus Datenbanken mit Informationen über in der NS-Zeit geraubte Kunstwerke, Versicherungspolicen und Bankkonten. Nun stellen sich etwa bei Kunstwerken weitergehende moralische und rechtliche Fragen: ob es sich um Raubgut handelt, durch welche Hände das Kunstwerk in den 1940er Jahren und danach gegangen und auf welchen Um- und Abwegen es zu seinem gegenwärtigen Besitzer gekommen ist. Verlässliche Antworten auf diese Fragen soll die Provenienzforschung liefern.

Aber nicht nur in staatlichen Museen und Sammlungen, in privaten Banken, Verlagshäusern und Industriekonzernen waren und sind bis in die Gegenwart, wenn auch mittlerweile in wieder abnehmendem Maße, Historiker gefragt, in den Archiven nach Unterlagen über Schuld oder Unschuld zu fahnden. Auf dem heutigen moralpolitischen Parkett gilt die Berufung einer Historikerkommission als Beweis dafür, dass eine Institution ihre Vergangenheit nicht auf die leichte Schulter nimmt und sich um einen redlichen Umgang mit dem Holocaust und seinen materiellen Folgen bemüht.

Wenn in der Frühgeschichte der Wiedergutmachung medizinische Experten eine zentrale Rolle als Gutachter spielten, traten seit den 1990er Jahren vor allem Historiker ihr Erbe an: im Rahmen staatlicher Expertenkommissionen, im Auftrag der Privatwirtschaft, aber auch als politische Berater. So stellte der Jenaer Historiker Lutz Niethammer auf Bitte des Bundeskanzleramts Forschungen über die Zahl und die Herkunftsländer der Zwangsarbeiter in der deutschen Kriegswirtschaft an – und suchte zu ermitteln, mit wie vielen Überlebenden man zu rechnen habe.[22]

Grenzen der Transnationalisierung

Die Rolle souveräner Staaten kann, wie wir gesehen haben, im Zeitalter der globalisierten Wiedergutmachung auf relativ einfache Weise medienwirksam in Frage gestellt werden. Doch das heißt nicht, dass sie durch diese Veränderungen prinzipiell geschwächt worden wäre. Der Mitte der 1990er Jahre aufgebrochene Konflikt um die Entschädigung des Massakers von Distomo kann dafür als eine Art Lehrstück gelten, zeigt er doch die Grenzen der Transnationalisierung im Umgang mit der NS-Vergangenheit auf.[23]

Am 10. Juni 1944 hatten Angehörige der 2. Kompanie des SS-Panzergrenadierregiments 7 als Vergeltung für einen Partisanenangriff etwa 218 Einwohner der am Fuße des Parnass-Gebirges gelegenen griechischen Kleinstadt Distomo massakriert. 1995 erhoben Nachfahren der Ermordeten zivilrechtliche Entschädigungsklagen vor griechischen, deutschen und nachfolgend italienischen Gerichten und führten Beschwerde vor dem Europäischen Menschengerichtshof. Die Klagen richteten sich, anders als etwa die ähnlich gelagerten amerikanischen Sammelklagen, nicht gegen dort aktive deutsche und europäische Wirtschaftsunternehmen, sondern zielten auf den deutschen Staat – was sie letzten Endes zum Scheitern verurteilte. Die komplizierten juristischen Auseinandersetzungen auf nationaler und internationaler Ebene zogen sich bis 2012 hin. Über einzelne Erfolge vor griechischen und italienischen Gerichten und einer im Laufe des

[22] Vgl. H. Borggräfe (Anm. 6), S. 114, S. 123 ff.
[23] Vgl. Anestis Nessou, Griechenland 1941–1944. Deutsche Besatzungspolitik und Verbrechen gegen die Zivilbevölkerung – eine Beurteilung nach dem Völkerrecht, Osnabrück 2009, S. 496 f.; Hagen Fleischer/Despina Konstantinakou, Ad calendas graecas? Griechenland und die deutsche Wiedergutmachung, in: Hans Günter Hockerts/Claudia Moisel/Tobias Winstel (Hrsg.), Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000, Göttingen 2006, S. 447–457.

Verfahrens gesteigerten öffentlichen Aufmerksamkeit kamen die Kläger nicht hinaus. 2012 setzte der Internationale Gerichtshof in Den Haag dem Konflikt ein Ende, bekräftigte den von der deutschen (und italienischen) Regierung angeführten Grundsatz der Staatenimmunität und wies alle in Italien wie in Griechenland anhängigen zivilrechtlichen Klagen gegen die Bundesrepublik endgültig zurück.[24] In seinem Urteilskommentar formulierte Hisashi Owada, der japanische Präsident des Internationalen Gerichtshofs, zugleich sein Bedauern und Erstaunen über die ausgebliebene Entschädigung und empfahl Deutschland und Italien politische Verhandlungen.[25] Diese führten in der Zwischenzeit vor allem zu dem Vorschlag, anstelle des steinigen Pfades der Entschädigungspolitik den samtenen Weg der Erinnerungskultur zu beschreiten.[26]

Damit war auf eindrückliche Weise dokumentiert, dass sowohl die Bundesrepublik als auch Europa zwar eine gewisse Flexibilität der rechtlichen Grenzen der Wiedergutmachung erlauben, diese aber auch mit Nachdruck verteidigen, wenn ihnen scheint, dass ansonsten die Stabilität der internationalen Beziehungen souveräner Staaten in Frage gestellt wird. Eine abschließende Bewertung dieses Beispiels wäre verfrüht; doch einiges deutet darauf hin, dass sich die Unterschiede und Widersprüche in den verschiedenen Entschädigungsprozessen nach dem Ende des Kalten Kriegs vor allem dort zeigen, wo die Frage der nationalen Souveränität berührt wird. Denn diese bildet, ähnlich wie bei der Implementierung der Menschenrechte, eine anscheinend kaum zu überwindende Schranke für die Globalisierung der Wiedergutmachung. Entschädigungsforderungen haben vor allem dort Aussicht auf Erfolg, wo nicht Staaten, sondern transnationale Unternehmen betroffen sind – oder aber dort, wo es sich entweder um innerstaatliche Vorgänge handelt oder die betroffenen Staaten in einer Situation der außenpolitischen Schwäche eine von außen implementierte Verletzung ihres Souveränitätsanspruchs hinnehmen müssen.

Der Blick auf die Veränderungen im Wesen der Wiedergutmachung führt also ins Zentrum des westlichen Selbstverständigungsprozesses nach dem Ende des Kalten Kriegs – und zu dessen materiellen, moralischen, medialen, historischen, politischen und nicht zuletzt rechtlichen Dimensionen. Noch ist es freilich zu früh für eine definitive Antwort auf die damit verbundene Frage, inwieweit der zur Chiffre gewordene 11. September 2001, der in der westlichen Welt eine Umorientierung vom Einsatz für Menschenrechte zum Kampf oder gar „Krieg gegen den Terror“ mit sich brachte, für die hier skizzierten Zusammenhänge eine Zäsur bedeutete: War – beziehungsweise ist – die Globalisierung der Wiedergutmachung Teil jener fortschreitenden Ausbreitung neo-aufklärerischer oder kosmopolitischer Moral, die in der Erinnerung an den Holocaust ihren Bezugspunkt findet?[27] Oder handelte es sich gewissermaßen um ein *Fin-de-Millenium*-Phänomen, dessen rückwärtsgewandtes Krisenbewusstsein einer mittlerweile schon wieder abgeschlossenen Epoche angehört?[28] Solche Fragen jetzt schon beantworten zu wollen wäre voreilig. Denn die historische Untersuchung dieser Entwicklungen hat eben erst begonnen.

[24] Vgl. IGH, Urteil vom 3.2.2012, Jurisdictional immunities of the state (Germany v. Italy): Greece intervening, online: www.icj-cij.org/docket/files/143/16883.pdf (15.4.2013). Siehe auch die Presseerklärung von Außenminister Guido Westerwelle zum IGH-Urteil vom 3.2.2012: www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Meldungen/2012/120203-IGH_ITA.html (15.4.2013).

[25] Vgl. Urteile in Italien zu NS-Opfer-Entschädigungen unwirksam, 3.2.2012, http://de.nachrichten.yahoo.com/igh-urteilt-%C3%BCber-entsch%C3%A4digung-f%C3%BCr-nazi-verbrechen-063101139.html (15.4.2013).

[26] Vgl. Henning Klüver, Gelebte Erinnerungskultur. Deutsch-italienischer Bericht über Zweiten Weltkrieg, in: Süddeutsche Zeitung vom 20.12.2012.

[27] Vgl. Elazar Barkan, Völker klagen an. Eine neue internationale Moral, Düsseldorf 2002; Daniel Levy/Natan Sznaider, Erinnerung im globalen Zeitalter. Der Holocaust, Frankfurt/M. 2007.

[28] Vgl. John Torpey, Politics and the Past. On Repairing Historical Injustices, Lanham, MD 2003.

Susanne Buckley-Zistel

Vergangenes Unrecht aufarbeiten. Eine globale Perspektive

Im Jahr 2010, 20 Jahre nach dem Ende der DDR, wurde in Brandenburg die Enquete-Kommission zur „Aufarbeitung der Geschichte und Bewältigung von Folgen der SED-Diktatur und des Übergangs in einen demokratischen Rechtsstaat im Land Brandenburg" eingesetzt. Diese Kommission zur „Aufarbeitung der Aufarbeitung" hat zum Ziel, den Umgang mit ehemaligen Stasi-Mitarbeiterinnen und Stasi-Mitarbeitern in öffentlichen Ämtern einerseits und mit SED-Opfern andererseits zu untersuchen sowie sich mit der seit 1990 entwickelnden politischen Kultur des Bundeslandes, der landwirtschaftlichen Entwicklungen, der Rolle der Medien und anderem auseinanderzusetzen, um Empfehlungen für die Zukunft auszusprechen. Strukturell und inhaltlich schließt sich dieses Bemühen der Aufarbeitung zwei früheren Enquete-Kommissionen an, die sich kurz nach Ende des SED-Regimes bundesweit mit dessen Vergehen auseinandersetzten.[1]

Susanne Buckley-Zistel
Dr. phil.; Professorin für Friedens- und Konfliktforschung; Geschäftsführende Direktorin des Zentrums für Konfliktforschung, Philipps-Universität Marburg, Ketzerbach 11, 35032 Marburg.
s.buckley-zistel@staff.uni-marburg.de

Im deutschen Kontext überraschen diese weitreichenden Bemühungen, vergangenes Unrecht aufzuarbeiten, nicht. Neben den Kommissionen wurde bezüglich der DDR eine Vielzahl von weiteren Initiativen gestartet. Zu nennen seien unter anderem symbolische Formen wie Gedenkstätten und Museen, rechtliche Aufarbeitung durch Gerichtsverfahren, Wiedergutmachung für Opfer und Versehrte, das Archivieren und Zugänglichmachen von Dokumenten durch die Bundesbehörde für die Stasi-Unterlagen sowie die Förderung eines öffentlichen Diskurses über die ostdeutsche Vergangenheit.[2] Die Aufarbeitung des SED-Regimes knüpft an Deutschlands intensive Auseinandersetzung mit dem „Dritten Reich" und der Vernichtung von Juden, Sinti und Roma, Homosexuellen, Menschen mit Behinderung und politischen Oppositionellen an, die sich wiederum in einer Vielzahl von Initiativen und Maßnahmen manifestiert. Der Blick zurück ist uns dadurch bestens vertraut.

Doch dies ist keine Selbstverständlichkeit. In vielen Gesellschaften wird nach Ende eines gewaltsamen Konflikts oder einer Diktatur vergangenes Unrecht nicht oder nur partiell aufgearbeitet. Nichtsdestotrotz – oder gerade deswegen – lässt sich seit den frühen 1990er Jahren ein Trend verzeichnen, durch den der Umgang mit einer gewaltvollen Vergangenheit zu einer globalen Norm avancierte und sich in verschiedenen Formen institutionalisiert hat. Dies wird oft unter dem Begriff *Transitional Justice* gefasst und bezeichnet Bemühungen, mit einer gewaltsamen Vergangenheit und ihren soziopolitischen Auswirkungen zurechtzukommen. Wie der Begriff suggeriert, wird der Moment des Übergangs, also der *transition*, zu einem friedlichen Zusammenleben eng mit dem Streben nach Gerechtigkeit, *justice*, verknüpft. Dies beruht auf der Annahme, dass diese Phase der Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen bedarf, da nur ein klarer Bruch mit vergangenem Unrecht zukünftigen Verbrechen vorbeuge, Vertrauen in die neue Regierung und Staatsform generiere und zur Aussöhnung zwischen den Konfliktparteien beitrage. Gemeinhin werden folgende Ziele unter dem Begriff subsumiert: Aufdecken der Wahrheit über begangene Verbrechen und Identifizieren der Verantwortlichen, Bestrafen von Tätern, Wiederherstellen der Würde

[1] Im Jahr 1992 richtete der Deutsche Bundestag in seiner 12. Wahlperiode die Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland" ein, der in der 13. Wahlperiode die Enquete-Kommission „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozess der Deutschen Einheit" folgte.

[2] Für einen Überblick über die Maßnahmen vgl. Ralf K. Wüstenberg, Die politische Dimension der Versöhnung. Eine theologische Studie zum Umgang mit Schuld nach den Systemzusammenbrüchen in Südafrika und Deutschland, Gütersloh 2004; James A. McAdams, Judging the Past in Unified Germany, Cambridge 2001.

der Opfer sowie die Förderung von Gedenken und Aussöhnung.[3]

Zum ersten Mal wurde der Begriff *Transitional Justice* zu Beginn der 1990er Jahre verwendet.[4] Er erfasste eine sich entwickelnde Praxis, die vor dem Ende des Ost-West-Konflikts in dieser Form nicht denkbar gewesen wäre, da das Klima des Kalten Kriegs und die damit einhergehende Regimestabilität einer grundlegenden Aufarbeitung von vergangenem Unrecht im Wege gestanden hatte. Zur Konjunktur von Konzept und Praxis trug zudem bei, dass sich zu Beginn der 1990er Jahre die Anzahl der innerstaatlichen Gewaltkonflikte auf dem Balkan und in Subsahara-Afrika mehrten, was zu einer engen Verknüpfung von Konfliktnachsorge und *Transitional Justice* führte. Seither wird kaum ein Friedensvertrag unterzeichnet, kaum ein Diktator gestürzt, kaum eine repressive Regierung entmachtet, ohne den Aufruf, die Wahrheit über vergangene Menschenrechtsverbrechen aufzudecken und die Schuldigen zur Rechenschaft zu ziehen. Während frühere Bemühungen vor allem von Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten und Nachfolgeregierungen angestrebt wurden, hat sich inzwischen ein globales Netzwerk von internationalen Organisationen und Institutionen, Expertinnen und Experten sowie zivilgesellschaftlichen Lobbygruppen formiert.

Maßnahmen zum Umgang mit vergangenem Unrecht

Seit diesen Anfängen hat sich ein umfangreicher Maßnahmenkatalog zum Umgang mit vergangenem Unrecht herausgebildet, unter dem im Allgemeinen die folgenden Instrumente subsumiert werden: Rechtsprechung und Strafe durch Tribunale, Aufdecken der Vergehen durch Wahrheitskommissionen, Fördern von Erinnerung und Gedenken, Entschädigungen für Opfer von Menschenrechtsverbrechen einschließlich symbolischer und materieller Reparationen und Lustration (Entlassung) von korruptem und kriminellem Personal. Im Folgenden werde ich kurz auf die einzelnen Maßnahmen eingehen und sie in Kontext setzen.

Tribunale. Das Strafen von Rechtsbrüchen ist ein zentrales Element der *Transitional Justice*. Für die rechtliche Aufarbeitung von vergangenen Menschenrechtsverbrechen durch Tribunale und Strafgerichtsprozesse wurden mit dem Internationalen Militärtribunal von Nürnberg und dem Internationalen Tribunal für den Fernen Osten (Tokioter Prozesse) historische Meilensteine gesetzt.[5] Nach Ende des „Dritten Reichs“ wurde so das Bestreben geweckt, einen zentralen Strafgerichtshof zu schaffen, in dem Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen, Völkermord sowie Angriffskriege strafrechtlich verfolgt werden können. Erst mehrere Jahrzehnte später wurde 1998 mit dem sogenannten Rom-Statut ein Weg hierfür geebnet und das Fundament für den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) in Den Haag geschaffen. Dem vorweg waren (und sind) seit den 1990er Jahren eine Vielzahl von ad hoc, hybriden und internationalen Gerichtshöfen aktiv. An die ersten Strafgerichtshöfe der Vereinten Nationen für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda (1993 und 1994) reihten sich der Sondergerichtshof für Sierra Leone (2002), das Sondergericht für Schwere Straftaten in Osttimor (2000), der Spezialgerichtshof für den Libanon (2007) und die Außergewöhnlichen Kammern des Gerichts von Kambodscha (2009), die jeweils nur für das entsprechende Land zuständig sind.[6]

Dem seit 2002 aktiven IStGH kommt die Aufgabe zu, nach seinem Inkrafttreten begangene Verbrechen im Kontext von Krieg und Repression zu ahnden. Basierend auf dem Prinzip der Komplementarität wird er jedoch nur tätig, wenn ein Staat weder in der Lage noch willens ist, eine Straftat selbst zu ahnden. Ermittlungsverfahren können entweder extern durch Anrufung oder intern durch die Anklagebehörde eingeleitet werden. Bisher hat der IStGH in acht Fällen Untersuchungen eingeleitet: Demokratische Republik Kongo, Uganda, Zentralafrikanische Republik, Darfur/Sudan, Kenya, Libyen, Elfenbeinküste und Mali, wo-

[3] Vgl. Susanne Buckley-Zistel/Anika Oettler, Was bedeutet: *Transitional Justice*?, in: dies./Thomas Kater (Hrsg.), Nach Krieg, Gewalt und Repression. Der schwierige Umgang mit der Vergangenheit, Frankfurt 2011, S. 21–38.
[4] Vgl. Ruti G. Teitel, Transitional Justice Genealogy, in: Harvard Human Rights Journal, 16 (2003), S. 69–94.
[5] Siehe dazu auch den Beitrag von Henrike Zentgraf in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).
[6] Für einen vollständigen Überblick siehe die Website der Schweizerischen Gesellschaft für Völkerstrafrecht (TRIAL), www.trial-ch.org/de/ressourcen/gerichte/einfuehrung.html (6.4.2013).

von vier dem Gerichtshof durch Aufruf zukamen, zwei vom UN-Sicherheitsrat übertragen und zwei vom Chefankläger in die Wege geleitet wurden.[7] Nach zehn Jahren Tätigkeit war es dem IStGH 2012 möglich, sein erstes Urteil zu sprechen: Thomas Lubanga, Rebellenführer aus dem Kongo, gegen den 2006 ein Haftbefehl erlassen wurde, wurde zu 14 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt. Lubanga wurde schuldig gesprochen, Kinder unter 15 Jahren für militärische Zwecke und zur aktiven Teilnahme an kriegerischen Auseinandersetzungen zwangsrekrutiert zu haben.

Die rasante Entwicklung internationaler Strafgerichtsbarkeit wirft die Frage auf, welche Rolle Gerichtsprozessen beim Umgang mit vergangenen Vergehen zukommt. Generell verfolgen sie das Ziel, vergangenes Unrecht richtig zu stellen und den Wunsch nach Vergeltung zu reduzieren. Dies wird oft mit der Hoffnung verknüpft, vor zukünftigen Gewalttaten abzuschrecken. Gerichte beruhen auf einer individualisierten Vorstellung von Schuld und können nur Einzelpersonen zur Rechenschaft ziehen. Aus pragmatischen und finanziellen Gründen werden somit meist nur die „großen Fische", das heißt die Drahtzieher und Anführer, angeklagt. Obwohl Strafe das Hauptziel von Tribunalen bleibt, beanspruchen einige Gerichte, zur Förderung von Frieden und Aussöhnung beizutragen.

Wahrheitskommissionen erlebten in den 1980er Jahren in Lateinamerika Konjunktur, also vor dem bis heute andauernden Trend der Aufarbeitung. Nach den sogenannten Schmutzigen Kriegen in Argentinien, Uruguay und Chile und der Straffreiheit für Militär und Politiker verfolgten sie unter anderem das Ziel, im Kontext einer Kultur des Verschweigens und Verleugnens die Wahrheit über vergangene Menschenrechtsverbrechen ans Licht zu bringen. Dem folgten bis dato etwa 40 Kommissionen, vor allem nach Bürgerkriegen (beispielsweise in Sierra Leone, Liberia, Guatemala, El Salvador, Osttimor), aber auch in postkommunistischen Staaten wie Estland, Litauen und Rumänien sowie, wie einführend dargelegt, (Ost)Deutschland.[8] War die Suche nach Wahrheit bei den früheren Kommissionen das zentrale Ansinnen, ist seit den 1990er Jahren eine stärkere Ausrichtung auf nationale Aussöhnung zu verzeichnen. Hier sticht vor allem die Südafrikanische Wahrheits- und Versöhnungskommission hervor, die von 1996 bis 1998 Apartheidverbrechen aller Konfliktparteien untersuchte. Bei vollem Schuldeingeständnis konnten die Täterinnen und Täter einen Antrag auf Straffreiheit stellen, der allerdings nur einem kleinen Prozentsatz gewährt wurde. Durch eine breit angelegte Medienkampagne wurden die Prozesse der Kommission dem ganzen Land über Rundfunk und Fernsehen zugänglich gemacht, um über die vergangenen Menschenrechtsvergehen zu informieren, aber auch um die Idee von Aufarbeitung und Aussöhnung in allen südafrikanischen Wohnzimmern zu verbreiten.

Wurden Wahrheitskommissionen zunächst in Abwesenheit von Strafgerichtsprozessen eingerichtet, so übernehmen sie inzwischen eine komplementäre Funktion. Als zeitlich begrenzte Einrichtungen dienen sie dazu, durch individuelle Zeugenaussagen die Verbrechen eines gewaltsamen Regimes aufzudecken und breit zu dokumentieren. Im Gegensatz zu Tribunalen verfolgen sie meist das Ziel, möglichst vielen Betroffenen das Wort zu erteilen und somit vor allem auch Opfern die Möglichkeit zu geben, ihr Leid öffentlich darzustellen und Gehör zu finden. Viele Kommissionen sind daher eher opfer- als täterzentriert.[9]

Gedenken. Gedenkstätten, Mahnmale und Gedenktage sind schon seit Langem von großer Bedeutung beim Blick auf vergangenes Unrecht, doch wird dieser vermehrt auf den Aspekt der Aufarbeitung geworfen.[10] Dies

[7] Es fällt auf, dass der IStGH vor allem im Afrika aktiv ist. Für eine Diskussion siehe Phil Clark/Nicholas Waddell, Introduction, in: dies. (eds.), Courting Conflict. Justice, Peace and the ICC in Africa, London 2008, S. 7–12. Siehe auch den Beitrag von Wolfgang Kaleck in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

[8] Vgl. Priscilla Hayner, Unspeakable Truths. Confronting State Terror and Atrocity, New York–London 2001.

[9] Für eine Diskussion des Opferbegriffs und seiner wachsenden Bedeutung siehe Thorsten Bonacker, Globale Opferschaft. Zum Charisma des Opfers in Transitional Justice-Prozessen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 19 (2012) 1, S. 5–36.

[10] Vgl. Judy Barsalou/Victoria Baxter, The Urge to Remember. The Role of Memorials in Social Reconstruction and Transitional Justice, Washington, DC 2007; Ershnee Naidu, The Ties that Bind. Strengthening the Link between Memorialisation and Transitional Justice, Cape Town 2006; dies., Memoralisation in Post-Conflict Societies. Potentials and Challenges, in: Susanne Buckley-Zistel/Stefanie Schäfer (eds.), Memorials in Times of Transition, Antwerpen 2013 (i. E.).

geschieht parallel zu einem Wandel in der Gedenkstättenkultur weg von Heldenmonumenten oder Stätten des Triumphes hin zu Orten der Reflexion.[11] Figurativ zeigt sich dies darin, dass weniger Soldaten (Kämpfer oder Gefallene als Helden) und vermehrt Zivilisten (oft Frauen und Kinder als Unschuldige) dargestellt werden. Ähnlich wie bei Wahrheitskommissionen ist auch hier ein sich verstärkender Fokus auf Gewaltopfer zu verzeichnen. Zudem werden vermehrt Schauplätze des Grauens in Gedenkmuseen transformiert und einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.[12] Orte wie das Gelände einer Fabrik bei Srebrenica in Bosnien, von der im Jahre 1995 8000 bosniakische Männer und Jungen verschleppt und ermordet wurden, Kirchen und Schulgebäude in Ruanda, in denen 1994 Tutsi in Massen getötet wurden, das Robben Island Gefängnis in Südafrika, in dem politische Oppositionelle wie Nelson Mandela einsaßen, aber auch das ehemalige Stasi-Gefängnis in Berlin-Hohenschönhausen werden als authentische Stätten museumspädagogisch für Besucher aufbereitet.[13]

Im Kontext von *Transitional Justice* kommt Gedenken die Funktion zu, die Würde der Opfer, die oft Zielscheibe der Verbrechen war, wiederherzustellen und ihr Leid öffentlich anzuerkennen. Des Weiteren soll Gedenken öffentliche Diskussionen über vergangenes Unrecht anregen, wie sich in den oft heftigen Debatten um Form und Botschaft eines neu zu errichtenden Mahnmals zeigt. Für die Opfer kann Gedenken zudem zum Moment des Widerstands werden, wenn vergangene Verbrechen im öffentlichen Diskurs verdrängt oder verschwiegen werden. Dies zeigt sich am Beispiel Chiles, wo Erinnerungsorte nur durch heftigen Protest von Opfervertreterinnen und -vertretern errichtet wurden. Letztlich kann Gedenken aber auch dazu dienen, eine gemeinsame Interpretation vergangener Gräueltaten zu konstruieren und somit eine gespaltene Nation zusammenzubringen. Die politische Relevanz der Stätten unterscheidet sich entsprechend der Initiatoren von Gedenken sowie dem Kontext der Gewalt und der aktuellen Aufarbeitung.

Entschädigungen. Vergangenes Unrecht zu entschädigen – wenn dies überhaupt je möglich ist – kann verschiedene Formen annehmen. Die wohl bekannteste Form der Entschädigung ist finanzieller Natur. Das bisher größte Reparationsprogramm sind die monetären Leistungen Deutschlands an die Opfer des Nationalsozialismus. Als jüngeres Beispiel für finanzielle Entschädigungen wäre Marokko zu nennen, wo nach den Menschenrechtsvergehen in den 1960er bis 1990er Jahren eine Wahrheitskommission Reparationen als Empfehlung aussprach. Die Kommission schlug vor, dass den über 10 000 Opfern oder ihren Familien eine Gesamtsumme von etwa 85 Millionen US-Dollar zur Verfügung gestellt und ihre Gesundheitsversorgung sowie der Schutz ihrer Menschenrechte gewährleistet werden solle. Neben individuellen Zahlungen wurden zum ersten Mal auch kollektive Leistungen, wie die Förderung von ökonomischem Wachstum in bisher marginalisierten Regionen, vorgeschlagen. Vor allem für arme Menschen ist materielle Wiedergutmachung oft mehr als nur eine Geste. Der Verlust von Haus, Hof und Vieh verschärft die ohnehin desolate Situation, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen, und der Tod von vor allem männlichen Familienmitgliedern führt nicht selten zu einem Verlust von Arbeitskräften, was besonders in verarmten, ländlichen Gebieten gravierende Folgen für die Hinterbliebenen haben kann.

Symbolisch wären neben den bereits erläuterten Gedenkstätten Entschuldigungen zu erwähnen.[14] In den vergangenen Jahren lässt sich hier ein wahrer Boom verzeichnen: 2008 war Kevin Rudd der erste australische Premierminister, der für die Vergehen der Siedler an den australischen autochthonen Aborigines um Entschuldigung bat, Präsident Bill Clinton entschuldigte sich 1998 in Ruanda dafür, mit seiner Politik eine militärische Intervention während des Völkermords verhindert zu haben,

[11] Vgl. Jay Winter, Notes of the Memory Boom. War, Rememberance and Uses of the Past, in: Duncan Bell (ed.), Memory, Trauma and World Politics, Basingstoke 2006, S. 54–73.

[12] Vgl. Paul Williams, Memorial Museums. The Global Rush to Commemorate Atrocities, Oxford 2007.

[13] Für eine ausführliche Diskussion siehe S. Buckley-Zistel/S. Schäfer (Anm. 10).

[14] Vgl. Mark Gibney et al. (eds.), The Age of Apology. Facing up to the Past, Philadelphia, PA 2008; Christopher Daase, Painful Memories. Apologies as a New Practice in International Relations, in: Aleida Assmann/Sebastian Conrad (eds.), Memory in a Global Age. Discourses, Practices and Trajectories, Basingstoke 2010, S. 19–31. Vgl. auch den Beitrag von Christopher Daase in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

2004 bat die deutsche Entwicklungsministerin für die Verbrechen der deutschen Kolonialisten an den Herero in Namibia um Entschuldigung (eine Entschuldigung von der Bundesregierung steht noch aus), und 2010 entschuldigte sich das serbische Parlament für das Massaker in Srebrenica.

Nach der Erfahrung von Gewalt kommt Entschädigungen die Funktion zu, den Verlust und das Leiden der Opfer offiziell anzuerkennen und damit sowohl Schuld einzugestehen als auch Verantwortung zu übernehmen. Im Idealfall fördern symbolische oder monetäre Entschädigungen dadurch das Vertrauen der Opfer in die (neue) politische Führung. Mit Blick auf die Opfer ist die Anerkennung ihres Leids durch Entschädigungen ein wichtiger Schritt, ihnen ihre Würde zurückzugeben und sie gesellschaftlich und rechtlich gleichzustellen. Durch ihre aktive Rolle in der Diskussion um Reparationen werden Opfer zudem aus ihrer Passivität und ihrem Opferstatus herausgelöst und zu gleichwertigen Mitstreiterinnen und Mitstreitern beim Ausloten des *Transitional-Justice*-Prozesses und des neuen gesellschaftlichen Miteinanders.

Lustration. Im Zuge von Lustrationsverfahren werden ehemalige Regierungstreue, Kriminelle oder korruptes Personal aus entscheidungsrelevanten oder gesellschaftlich bedeutenden Positionen entfernt.[15] Nach dem Ende der DDR wurden etliche Personen aus staatlichen Institutionen entlassen, um mit neuem Personal eine neue Ära einzuläuten – selbst wenn bis zum heutigen Tag Individuen in Schlüsselpositionen beschuldigt werden, als Informantinnen und Informanten, sogenannte Inoffizielle Mitarbeiter, für die Staatssicherheit aktiv gewesen zu sein. Auch andere postkommunistische Länder wie Polen oder die Tschechische Republik durchliefen entsprechende Prozesse.

Ziel von Lustrationsprozessen in Zeiten der Transition ist, kriminelle Unterstützer des alten Regimes zu entfernen, um einen erfolgreichen Übergang zu gewährleisten. Zudem sollen damit Gesetzesüberschreitungen, selbst wenn zur Zeit des Vergehens legitim, sanktioniert werden. Parallel dazu wird oft auch ein Paradigmenwechsel erhofft, da alte Kaderschmieden und Seilschaften aufgelöst und politisch-ideologische Netzwerke zerstört werden sollen. Dadurch soll das Vertrauen in öffentliche Institutionen wiederhergestellt und in für Menschenrechtsvergehen zuträgliche Strukturen gehoben werden.

Vergangenes Unrecht aufarbeiten: Ein globales Konzept?

Der bisher dargestellte Katalog an Maßnahmen zur Aufarbeitung vergangenen Unrechts liest sich wie ein Werkzeugkasten und wird auch häufig als solcher betrachtet.[16] Von der UN über Entwicklungsorganisationen bis hin zu Expertinnen- und Expertennetzwerken finanzieren und implementieren internationale Akteure *Transitional-Justice*-Prozesse in von Gewalt betroffenen Ländern. Das Ahnden von Menschenrechtsvergehen ist heute Bestandteil von Internationalem Strafrecht, nationalen und internationalen Institutionen und einem „globalen Gewissen“, wie es die Politikwissenschaftlerin Kathryn Sikkink mit ihrer Gerechtigkeitskaskade darstellt.[17] Über die vergangenen zwei Jahrzehnte wurde das Axiom der Aufarbeitung internalisiert, das heißt, es wird nicht mehr infrage gestellt, sondern ist zu einer Gewohnheit geworden, die sich permanent reproduziert.[18] In diesem Sinne hat sich das Paradigma zu einer globalen Norm entwickelt. Manche sprechen sogar von einem Mantra.[19]

Doch drängt sich die Frage auf, welche Relevanz und Umsetzbarkeit globale Normen der Aufarbeitung für lokale Kontexte der Gewalterfahrungen haben. Können im sogenannten Westen entstandene Vorstellungen und Maßstäbe von Schuld, Strafe und Gerechtigkeit so einfach auf Fälle übertragen

[15] Für einen Überblick sowie Länderstudien siehe Alexander Mayer-Rieckh/Pablo De Greiff (eds.), Justice as Prevention. Vetting Public Employees in Transitional Societies, New York 2007.

[16] Dass die Ziele und Funktionen von *Transitional-Justice*-Maßnahmen mitnichten den bisher dargestellten Erwartungen entsprechen, ist in der Literatur inzwischen ausreichend belegt, soll aber nicht Gegenstand dieses Artikels sein.

[17] Vgl. Kathryn Sikkink, The Justice Cascade. How Human Rights Prosecutions are Changing World Politics, New York 2011.

[18] Vgl. Martha Finnemore/Kathrye Sikkink, International Norm Dynamics and Political Change, in: International Organisation, 54 (1998) 4, S. 887–917.

[19] Vgl. Pierre Hazan, Das Mantra der Gerechtigkeit. Vom beschränkten Erfolg international verordneter Vergangenheitsbewältigung, in: Der Überblick, 1–2 (2007), S. 10–22.

werden, deren soziales Miteinander nach anderen Konventionen verläuft?

Jüngere Beiträge zur *Transitional-Justice*-Forschung stehen diesem global/lokal-Komplex eher kritisch gegenüber, in dem sie auf die inhaltliche Ausrichtung und die damit einhergehenden kulturellen Grenzen von *Transitional Justice* verweisen.[20] So besteht zum Beispiel die Tendenz, dass unter Aufarbeitung vor allem strafrechtliche Verfolgung verstanden wird.[21] Dies ist für externe Akteure (insbesondere Geber) attraktiv, da Gerichtsverfahren gemeinhin als apolitisch und neutral gelten und das Unterstützen von hierfür relevanten Institutionen wie der Judikative und dem Gerichtswesen in Nachkriegsgesellschaften von außen verhältnismäßig einfach scheint.[22] Doch ist die juristische Aufarbeitung oft von wenig Bedeutung für die betroffene Gesellschaft, denn diese Form der ausgleichenden Gerechtigkeit ist fest in einer westlichen Vorstellung von (individueller) Schuld als Gegenstand sowie der Verurteilung des Täters oder der Täterin als Ergebnis eines Prozesses verhaftet und läuft anderen Formen von Gerechtigkeit zuwider.[23] Zu nennen wäre hier beispielsweise restaurative Gerechtigkeit, die weniger auf Bestrafung von Einzelnen als auf das Wiederherstellen sozialer Beziehungen innerhalb einer Gruppe abzielt, was in der Literatur oft unter dem etwas unglücklichen Begriff der *Traditional Justice* gefasst wird.[24]

Des Weiteren wird angemerkt, dass extern angestoßene *Transitional Justice* gemeinhin vorsieht, von einem gewaltvollen Konflikt zu Demokratie – und nicht einfach nur friedlicher Koexistenz – zu gelangen.[25] Der globalen Norm liegt demnach ein sehr spezielles, dem historischen Kontext Europas entwachsenes Konstrukt zugrunde, das dem Gedankengut des Liberalismus verhaftet ist, der sowohl ihre Annahmen als auch ihre Mechanismen zur Umsetzung prägt.[26] Gemäß der Anthropologin Rosalind Shaw und dem Rechtswissenschaftler Lars Waldorf umfasst dies „a liberal vision of history as progress (…), a redemptive model in which the harms of the past may be repaired in order to produce a future characterized by the non recurrence of violence, the rule of law, and a culture of human rights".[27] In diesem Kontext wird zudem konstatiert, *Transitional Justice* versuche, Menschen in liberale Subjekte in Form von autonomen Bürgerinnen und Bürgern mit Rechten wie Freiheit und Gleichheit zu transformieren, die sich in demokratischen Strukturen zuhause fühlen.[28] Diese Präferenz von individuellen gegenüber Gruppenrechten mag jedoch für manche nichtwestliche Gesellschaft unpassend sein.[29]

Es wird also vermehrt argumentiert, dass die globale Norm der *Transitional Justice* und ihre Umsetzung Projekten und Netzwerken entspringen, die sich fern vom Kontext der tatsächlichen Gewalt befinden. Vorsicht ist geboten, wenn wir unsere Vorstellungen von Recht und Gerichten in andere Länder exportieren möchten. Um die „Lokalen" ins Boot zu holen, wird daher oft die Bevölkerung konsultiert, um deren Einstellung zu

[20] Vgl. Kieran McEvoy/Lorna McGregor (eds.), Transitional Justice from Below. Grassroot Activism and the Struggle for Change, Oxford 2008; Alexander Laban Hinton, Introduction. Towards an Anthropology of Transitional Justice, in: Alexander Laban Hinton (eds.), Transitional Justice. Global Mechanisms and Local Realities after Genocide and Mass Violence, Piscataway 2011, S. 1–24; Rosemary Nagy, Transitional Justice as Global Project. Critical reflections, in: Third World Quarterly, 29 (2008) 2, S. 275–289.

[21] Vgl. Kieran McEvoy, Beyond Legalism. Towards a Thicker Understanding of Transitional Justice, in: Journal of Law and Society, 34 (2007) 4, S. 411–440.

[22] Vgl. Barbara Oomen, Donor-Driven Justice and its Discontent. The Case of Rwanda, in: Development and Change, 36 (2005) 5, S. 887–910.

[23] Vgl. Friederike Mieth, Bringing Justice and Enforcing Law. An Ethnographic Perspective on the Impact of the Special Court for Sierra Leone, in: International Journal of Conflict and Violence, 7 (2013) 1; Peter Uvin/Charles Mironko, Western and Local Approaches to Justice in Rwanda, in: Global Governance, 9 (2003) 2, S. 219–231.

[24] Vgl. Luc Huyse/Marc Salter (eds.), Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict, Stockholm 2008.

[25] Vgl. Paige Arthur, How 'Transitions' Reshape Human Rights. A Conceptual History of Transitional Justice, in: Human Rights Quarterly, 31 (2009), S. 321–367.

[26] Vgl. Nikita Dhawan, Transitions to Justice, in: Susanne Buckley-Zistel/Ruth Stanley (eds.), Gender in Transitional Justice, Basingstoke 2012, S. 264–284; A. L. Hinton (Anm. 20), S. 1–24.

[27] Rosalind Shaw/Lars Waldorf, Introduction. Localizing Transitional Justice, in: Rosalind Shaw/Lars Waldorf/Pierre Hazan (eds.), Localizing Transitional Justice. Interventions and Priorities after Mass Violence, Stanford 2010, S. 3–26.

[28] Vgl. A. L. Hinton (Anm. 20), S. 1–24.

[29] Vgl. Chandra Sriram, Transitional Justice and the Liberal Peace, in: Edward Newman/Oliver Richmond/Roland Paris (eds.), New Perspectives on Liberal Peacebuilding, New York 2009, S. 112–130.

Tribunalen, Wahrheitskommissionen und anderen Instrumenten zu eruieren. Wie die Politikwissenschaftlerin Sandra Rubli in ihrer Forschung zu Burundi zeigt, werden Bedürfnisse nach Gerechtigkeit in konsultativem Verfahren *on the ground* erhoben, um die Maßnahmen – in ihrem Fall eine Wahrheitskommission – entsprechend der Bedürfnisse der von Gewalt Betroffenen anzupassen.[30] Die Frage, ob sie überhaupt eine Kommission möchten, wird jedoch nie gestellt – obgleich laut Rublis Forschung ein signifikanter Teil der Bevölkerung eine eher ablehnende Haltung gegenüber dem Vorhaben einnimmt.

Doch bedeutet die Skepsis der von Gewalt betroffenen Menschen keineswegs, dass sie *per se* keinen Umgang mit der Vergangenheit wünschen. Vielmehr werden alltägliche Verfahren und Praxen, die sich im sozialen Miteinander etabliert haben, verwendet, um dem Vergangenen zu gedenken, Gewaltakteure zu integrieren und/oder Schließungsprozesse vorzunehmen.[31] Außergewöhnliches vergangenes Unrecht aufzuarbeiten bedarf daher nicht zwingend außergewöhnlicher Maßnahmen, oft sind gewöhnliche, tradierte Verfahren angemessener und daher wirksamer.[32] Das ist für Deutschland eine tiefgehende Auseinandersetzung mit der Vergangenheit – für andere Gesellschaften möglicherweise nicht.

[30] Vgl. Sandra Rubli, Revealing what we are feeling. A Critical Assessment of the National Consultations in Burundi, Vortrag, 4th ECPR Graduate Conference, Bremen 2012.
[31] Dies erwies sich als ein zentraler Einblick unseres DFG-Forschungsprojekts „The Politics of Building Peace" am Zentrum für Konfliktforschung, Philipps-Universität Marburg (2008–2012), insbesondere in den ethnografischen Studien von Teresa Koloma Beck zu Mozambique und Friederike Mieth zu Sierra Leone. Vgl. Teresa Koloma Beck, Forgetting the Embodied Past. Body Memory in Transitional Justice, in: Susanne Buckley-Zistel et al. (eds.), Transitional Justice Theories, Abington 2013 (i. E.); Teresa Koloma Beck, Without Commissions and Tribunals. Dealing with the Past in Post-War Mozambique, Vortrag, 23rd IPSA World Congress of Political Science, Madrid 2012; Friederike Mieth, Ordinary Practices of Dealing with the Past and Extraordinary Transitional Justice in Sierra Leone, Vortrag, International conference Regarding the Past. Agency, Power and Representation, Marburg 2012.
[32] Vgl. F. Mieth (Anm. 31).

Wolfgang Kaleck

Universelle Strafjustiz?

Essay

Sieht doch vielversprechend aus, wie sich das Völkerstrafrecht[1] in den vergangenen 20 Jahren entwickelt hat: Internationale Tribunale beschäftigen sich seit 1993 beziehungsweise 1994 mit den Völkermorden in Jugoslawien und Ruanda, gemischt national-internationale Tribunale urteilen über Verbrechen in Kambodscha, Osttimor, Sierra Leone und im Libanon; seit 2002 arbeitet der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) in Den Haag; zudem findet in vielen Ländern wie beispielsweise Argentinien, Chile oder Guatemala eine gerichtliche Aufarbeitung der Verbrechen der Vergangenheit auf nationalstaatlicher Ebene statt.

Wolfgang Kaleck
Geb. 1960; Rechtsanwalt und Generalsekretär des European Center for Constitutional and Human Rights e. V. (ECCHR), Zossener Straße 55–58, 10961 Berlin.
kaleck@ecchr.eu

Aber, so wendet die Kritik ein, der IStGH hat in den elf Jahren seiner Existenz gerade mal einen Angeklagten verurteilt, den Kongolesen Thomas Lubanga im Frühjahr 2012, beschäftigt sich ausschließlich mit auf dem afrikanischen Kontinent begangenen Straftaten, wo das Morden zudem weiter geht, und das Gericht kommt an mächtige Menschenrechtsverletzer nicht heran, weil viele wichtige Staaten das Statut des Gerichtshofs nicht unterzeichnet haben; die Tribunale beschäftigen sich nur mit solchen Sachverhal-

Für seine kritischen Anmerkungen danke ich Andreas Schüller.
[1] Das Völkerstrafrecht regelt in nationalen und Internationalen Statuten die Strafbarkeit von Individuen in Fällen der sogenannten Kernverbrechen (*core crimes*), namentlich Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord, teilweise auch Aggressionsverbrechen. Es stellt eine Mischung dar aus dem Völkerrecht, das traditionell die Beziehung zwischen den Staaten normiert, und dem normalerweise staatlichen Strafrecht, in dem es um den Vorwurf von Straftaten gegen Einzelpersonen geht.

ten, die denen politisch genehm sind, die sie einrichten und finanzieren, und in den meisten Nationalstaaten herrscht bis heute auch bei schwersten Menschenrechtsverletzungen Straflosigkeit. Damit sind zwei der wichtigsten Problemkomplexe angesprochen, mit denen das Völkerstrafrecht seit seinen Anfängen zu kämpfen hat, seine Wirksamkeit und seine begrenzte Reichweite, vorwurfsvoll gewendet: seine Selektivität.[2]

Um die aktuellen Probleme besser einschätzen zu können, wird ein Blick auf die Geschichte des Völkerstrafrechts geworfen, beginnend mit den Nürnberger und Tokioter Kriegsverbrecherprozessen über die antikolonialen Befreiungskriege bis zu den ersten beiden UN-Tribunalen, bevor die gegenwärtige Diskussion um den Internationalen Strafgerichtshof und die Strafverfolgung in den Nationalstaaten rekapituliert wird. Anschließend wird aufgezeigt, dass sich die internationale Strafjustiz an einem Scheidepunkt befindet und welche Perspektiven derzeit bestehen.

Von Nürnberg bis Den Haag

Das gängige Narrativ der Geschichte des Völkerstrafrechts ist schnell erzählt: Am Anfang steht die Erfolgsgeschichte der Alliierten Militärtribunale von Nürnberg und Tokio. Der Weiterentwicklung der in Nürnberg entwickelten Prinzipien stand der Kalte Krieg entgegen. Doch nach dessen Ende und mit zunehmender Bedeutung des Menschenrechtsdiskurses wurde mit den UN-Tribunalen zu Jugoslawien und Ruanda die Grundlage für den Internationalen Strafgerichtshof geschaffen. Heute besteht sowohl auf internationaler Ebene als auch parallel dazu in den meisten Nationalstaaten der gesetzliche Rahmen zur Verfolgung von Völkerstraftaten.

Daran, dass die Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozesse sowie die Nachfolgeverfahren eine Zeitenwende darstellen, werden heute selten seriöse Zweifel geäußert. Erstmals in der Rechtsgeschichte wurden die ehemaligen Machthaber, Staatsmänner, Militärbefehlshaber und Wirtschaftsführer für ihr verbrecherisches Handeln vor Gericht zur Verantwortung gezogen – obwohl sie für sich in Anspruch nahmen, zum Wohle und innerhalb der Legalität des Staats gehandelt zu haben.

Doch schon die Nürnberger und Tokioter Kriegsverbrecherprozesse sahen sich dem Vorwurf der Selektivität und der Siegerjustiz ausgesetzt; zuvorderst wurde dieser von den Angeklagten und ihrer Verteidigung formuliert. Doch auch Rechtswissenschaftler aus den USA und anderen Staaten kritisierten, dass die angewandten Strafnormen vor den Prozessen nur zum Teil geschriebenes Recht waren, dass die Ankläger und Richter ausschließlich aus dem Kreise der Siegermächte kamen, und von den Initiatoren der Verfahren nicht vorgesehen wurde, die von ihrer Seite begangenen Kriegsverbrechen zum Gegenstand von Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen zu machen. Auf all diese Einwände ist vernünftig geantwortet worden: Die Verfahren waren gemessen an den damaligen Standards fair, die teilweisen Verstöße gegen das Rückwirkungsverbot zu rechtfertigen und die Beschränkung des Verfahrensstoffs auf die Verbrechen der Achsenmächte politisch – auch in der Rückschau – legitimiert.

Was allerdings in der Nachbetrachtung oft zu kurz kommt, ist die Art und Weise, wie die alliierten Siegermächte sowohl durch eigenes Handeln als auch durch Duldung deutscher und japanischer Obstruktion hinnahmen, wie das in Nürnberg formulierte und bis heute als beispielhaft anzusehende Strafverfolgungsprogramm desavouiert wurde. In Tokio fehlte mit dem Kaiser der Kopf des japanischen Unrechtssystems auf der Anklagebank. In Deutschland wurde das Programm der Alliierten Nachfolgeverfahren beschränkt, viele Angeklagte wurden vorzeitig aus der Haft entlassen, von der bundesdeutschen Strafjustiz blieben die Eliten der verbrecherischen NS-Gesellschaft weitgehend unbehelligt. Dies lag vor allem darin begründet, dass beide Länder zu wichtigen Bastionen gegen die Sowjetunion, dem großen Opponenten im Kalten Krieg, ausgebaut wurden.

Es kann daher nicht wirklich verwundern, dass weder die Sowjetunion noch die sich als demokratische Rechtsstaaten verstehenden westlichen Mächte in den kommenden vier Dekaden an Nürnberg anknüpften, obwohl alle verbal darin übereinstimmten, dass die Nürnberger Prinzipien fortan Geltung für die internationale Gemeinschaft beanspruchen konnten.

[2] Vgl. Wolfgang Kaleck, Mit zweierlei Maß. Der Westen und das Völkerstrafrecht, Berlin 2012.

Allerdings überrascht, wie wenig bis heute über die von Frankreich, Großbritannien, aber auch den Niederlanden und Belgien begangenen Kriegsverbrechen in den noch vor Kriegsende beginnenden antikolonialen Befreiungskämpfen geredet wird und dass sie kaum in den Kontext der heutigen Diskussion um das Völkerstrafrecht gesetzt werden. Wohl selten klafften Anspruch im Zeitalter der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 und Wirklichkeit mehr auseinander als bei den Massenmorden der Briten in Kenia während des sogenannten Mau Mau-Aufstandes und den systematischen und massiven Folterungen der Franzosen in Algerien – um nur zwei der ungeheuerlichsten Verbrechenskomplexe zu benennen.

Auch die Vereinigten Staaten von Amerika begingen nach dem Zweiten Weltkrieg zahlreiche Kriegsverbrechen oder unterstützten deren Begehung durch ihre Verbündeten. Die vorherrschende Ideologie war der Antikommunismus, der sowohl in Vietnam, Kambodscha und Laos als auch in Südamerika, vor allem Argentinien und Chile, und später in Zentralamerika – Guatemala und El Salvador – zur Begründung massiver und brutaler Repression von Aufstandsbewegungen herangezogen wurde. Seit den späten 1960er Jahren allerdings sahen sich die USA massiver Kritik und Widerstand gegenüber. Die Verbrechen wurden nicht nur in der kritischen Öffentlichkeit thematisiert, sondern auch Meinungstribunale, wie das historische Russell-Tribunal zum Vietnamkrieg, versuchten an die Nürnberger Prozesse anzuknüpfen. Später begannen vor allem in den USA Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen mit der juristischen Vertretung von Opfern und dem Einklagen ihrer Rechte vor US-Gerichten.

Abgesehen von diesen nationalen Verfahren, zu denen auch wichtige Prozesse Ende der 1970er und Anfang der 1980er in Griechenland, Portugal und Argentinien zu zählen sind, fand auf internationaler Ebene keine juristische Auseinandersetzung mit den in fast allen Weltregionen zu verzeichnenden Verbrechen statt. Es ist bemerkenswert, dass auch viele der inzwischen unabhängig gewordenen betroffenen Staaten eine solche Aufarbeitung nicht suchten, wohl weil dort die Notwendigkeiten zunächst des Befreiungskampfes und dann des Aufbaus neuer Gesellschaften als Prioritäten angesehen wurden.

Die Gründung der UN-Tribunale zu Jugoslawien (1993) und Ruanda (1994) war konsistent mit der politischen Agenda der Vetomächte des UN-Sicherheitsrats, auch weil die politischen Entscheidungsträger nicht damit rechneten, dass sich diese trotz begrenzter Ressourcen und zunächst geringem politischen Rückhalt zu funktionierenden internationalen Strafgerichten entwickeln würden können. Vergleichbare Verbrechen in anderen Regionen wurden hingegen nicht Gegenstand derartiger Tribunale, auch weil entsprechende Ermittlungen die politischen Interessen wichtiger Staaten gestört hätten. Bei beiden UN-Tribunalen richtete sich die Hauptkritik gegen die Auswahl der Verfahren, vor allem dagegen, dass wesentliche Verbrechenskomplexe wie Kriegsverbrechen der Tutsi-Rebellen in Ruanda und der kosovarischen Befreiungsbewegung UCK sowie der NATO nicht ermittelt wurden. Dennoch haben beide Gerichte wichtige Grundlagenentscheidungen zu den juristischen Voraussetzungen von Völkermord, dem humanitären Völkerrecht, aber auch der Strafbarkeit sexualisierter Gewalt in bewaffneten Konflikten gefällt.

Auf der Basis dieser Erfahrungen konnte auf der internationalen Konferenz in Rom im Juni/Juli 1998 das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs verabschiedet werden, der wegen der überraschend schnellen Unterzeichnung vieler Vertragsstaaten – mittlerweile sind es 121 – seit 2002 in Den Haag tätig ist.

Internationaler Strafgerichtshof in Den Haag

Im Mittelpunkt der Römischen Konferenz wie der aktuellen Debatte über den IStGH steht die Frage, wer darüber entscheidet, in welchen Situationen Ermittlungsverfahren der Anklagebehörde eröffnet werden und gegen wen sich diese richten. Im Interesse einer unabhängigen Justiz wurde gegen die alleinige Entscheidungsmacht eines politischen Organs, des UN-Sicherheitsrats, entschieden und stattdessen eine Anklagebehörde mit einem Chefankläger mit großen Ermessensbefugnissen eingesetzt. Der erste Ankläger, der Argentinier Luis Moreno Ocampo, sah sich am Ende seiner neunjährigen Amtszeit im Sommer 2012 vielfältiger und harter Kritik ausgesetzt. Vor allem wurde ihm vorgehalten, ausschließlich Verbrechen auf dem afrikanischen Kontinent zu ermitteln

und auch innerhalb der Verbrechenskomplexe, in denen seine Behörde aktiv ist, falsche Prioritäten gesetzt und wesentliche Gruppen von Akteuren sowie Verbrechenstypen von Strafverfolgung ausgenommen zu haben. So beschränken sich die Verfahren zu Uganda auf die dortigen Rebellen, während Verbrechensvorwürfen gegen die Regierung nicht nachgegangen wird; im Kongo-Komplex wird nicht gegen die maßgeblich involvierten Regierungen des Kongo, von Ruanda und Uganda vorgegangen, und auch die aktuelle Regierung der Elfenbeinküste muss sich noch nicht in Den Haag verantworten. Der erste Verurteilte in Den Haag, Thomas Lubanga, wurde nur wegen der Anwerbung von Kindersoldaten, nicht wegen sexueller Gewalt verurteilt. Auch an der Nichteröffnung formeller Verfahren in außerafrikanischen Fällen entzündet sich harte Kritik: So wird das Ausbleiben formeller Untersuchungen im Falle des Gazakriegs 2009 kritisiert, trotz massiver Verbrechen wird die Situation in Kolumbien seit Jahren von Den Haag nur beobachtet, statt formell ermittelt, und auch den Vorwürfen der systematischen Misshandlung von Gefangenen durch britische Militärs im Irak wird nicht nachgegangen.

Strafverfolgung in den Nationalstaaten

Schon bei den Beratungen auf der Römischen Konferenz zum Internationalen Strafgerichtshof 1998 spielten Nichtregierungsorganisationen eine große Rolle. Noch größer ist ihre Bedeutung bei der Initiierung und Führung zahlreicher Strafverfahren auf nationaler Ebene. Insbesondere in den Fällen der Militärdiktaturen von Chile (1973–1989) und Argentinien (1976–1983) nutzten Juristen- und Menschenrechtsorganisationen in Kooperation mit Opfern und Familienangehörigen die Gerichte verschiedener europäischer Staaten, um die in ihren eigenen Ländern herrschende Straflosigkeit zu überwinden. Vor allem in Spanien, aber auch in Frankreich, Italien und Deutschland wurde seit Mitte der 1990er Jahre mit dem Prinzip der Universellen Jurisdiktion argumentiert, um diese Drittstaaten zur extraterritorialen Strafverfolgung zu bewegen. Mit der Verhaftung des chilenischen Ex-Diktators Augusto Pinochet gelang der Menschenrechtsbewegung im November 1998 ein durchschlagender Erfolg.

Überall kamen ähnliche Bestrebungen in Gange. Es wurden Strafanzeigen und Klagen gegen Tatverdächtige aus aller Welt erstattet, unter ihnen hohe Politiker und Militärs aus mächtigen Staaten wie den USA, China, Russland und anderen. Doch die Bilanz über den Verlauf der vornehmlich von Nichtregierungsorganisationen initiierten Verfahren fällt auf den ersten Blick ernüchternd aus: Die meisten Verfahren wurden ohne wesentliche Ermittlungen eingestellt, lediglich in wenigen Fällen kam es überhaupt zu Gerichtsverhandlungen; die Angeklagten kommen alle aus afrikanischen oder besiegten und/oder schwachen Staaten wie Jugoslawien. Aus diesem Missverhältnis wird häufig geschlossen, dass die mit dem Anspruch von Universalität agierende transnationale Justiz lediglich in solchen Fällen aktiv wird, in denen die Strafverfolgung keine hohen politischen oder ökonomischen Folgekosten verursacht.

Krise des Völkerstrafrechts

In der Debatte um die internationale Strafjustiz werden diese hier nur angedeuteten Probleme meistens ausgespart, vor allem wird das Verhältnis von Recht und Politik selten erörtert. In dem Bemühen, ihre Entscheidungen als rein juristische erscheinen zu lassen, verstecken sich sowohl internationale als auch nationale Strafverfolger oft hinter vagen rechtlichen Kriterien wie der Schwere des Verbrechens oder Ermessenserwägungen – obwohl in allen hier angesprochenen historischen und in vielen aktuellen Situationen zu Recht der Vorwurf der politischen Selektivität erhoben wird. Allenthalben nehmen die Zweifel zu, ob sich rechtliche Erwägungen gegen politische Interessen durchsetzen lassen und ob die internationale Strafjustiz jemals Menschenrechtsverletzer aus mächtigen Staaten zur Verantwortung ziehen wird. Nicht zuletzt deswegen steckt das Völkerstrafrecht derzeit in einer kleinen Krise.

Sowohl die kritische Öffentlichkeit in den westlichen Ländern als auch Regierungen und nichtstaatliche Akteure aus dem globalen Süden nehmen Anstoß an der Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Der Anspruch des Völkerstrafrechts lautet, universell und ohne Ansehen der Person und Funktion die höchsten Verantwortlichen für die schwersten Verbrechen strafrechtlich zu verfolgen und gleiches Recht gegenüber allen anzuwenden. Eine von Diskriminierung geprägte Normanwendung hat mit Gerechtig-

keit wenig zu tun, und das Strafrecht lebt von der Erwartung, dass verletzte Normen durch Verfahren wieder stabilisiert werden, Unrecht als solches gekennzeichnet wird und auf einen Gesetzesverstoß Sanktionen erfolgen. Mit diesem Versprechen auf Universalität hat man viele afrikanische und südamerikanische Staaten dazu gebracht, den IStGH zu unterstützen und dessen Statut zu unterzeichnen. Sollten in der Praxis des Völkerstrafrechts allerdings dauerhaft nur die Besiegten und Schwachen unter Anklage gestellt werden, geht nicht nur der Anspruch auf Universalität verloren, sondern die reale politische Grundlage des Projektes gerät in Gefahr.

Derzeit sind es vor allem Nichtregierungsorganisationen, die von einflussreichen Menschenrechtsverletzern begangene Völkerstraftaten skandalisieren und vor Gericht bringen. Sie greifen Sachverhalte auf, die von staatlichen Behörden vernachlässigt wurden, etwa die massiven sexuellen Gewaltstraftaten, die in fast allen Konflikten begangen werden, die Beteiligung wirtschaftlicher Akteure, insbesondere transnationaler Unternehmen, an Straftaten und solche Völkerstraftaten, die von Bürgern mächtiger Staaten verübt wurden.

Als Beispiel dafür sind etwa unter anderem die Bemühungen zu nennen, US-Militärs, Geheimdienstler und Politiker für Menschenrechtsverletzungen im „Kampf gegen den Terror“ verantwortlich zu machen. Auf den ersten Blick verliefen viele dieser Versuche insofern erfolglos, als dass keiner der hochrangigen Tatverdächtigen vor Gericht erscheinen musste oder gar verurteilt wurde. Allerdings haben beispielsweise Behörden und Gerichte in Polen und Litauen Strafverfahren eingeleitet, nachdem bekannt wurde, dass die USA dort Geheimgefängnisse betrieben. Wegen der CIA-Entführungsflüge müssen sich CIA-Agenten in Italien und Deutschland strafrechtlich verantworten. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte verurteilte Mazedonien wegen deren Beteiligung an der Entführung und Misshandlung des deutschen Staatsbürgers Khaled al-Masri und Großbritannien wegen Gefangenenmisshandlungen im Irak. Eine Reihe hochrangiger Geheimdienstler, Militärs und Politiker, unter ihnen niemand geringerer als der ehemalige Präsident George W. Bush, verzichten auf Reisen nach Europa beziehungsweise sagen einzelne Reisen ab – aus Sorge vor drohender Strafverfolgung. An diese vor Jahren noch nicht vorstellbare positive, wenn auch nicht hinreichende Entwicklung ließe sich anknüpfen. Es könnte damit begonnen werden, den Strafverfolgungsanspruch im Fall von Völkerstraftaten auch dann durchzusetzen, wenn es politisch oder ökonomisch teurer wird als bei der Verhaftung ruandischer Asylsuchender. Allerdings müsste dafür auch in den jeweils betroffenen Gesellschaften der Boden bereitet und das Anliegen universeller Gerechtigkeit in geeigneter Weise kommuniziert werden.

Am besten kann dies gelingen, wenn die angesichts der aufgezeigten historischen Entwicklung erreichten Fortschritte hinlänglich gewürdigt und der Erfolg und Nichterfolg von Völkerstrafverfahren nicht nur an oberflächlichen äußerlichen Parametern wie der gelungenen oder ausgebliebenen Inhaftierung eines maßgeblichen politischen oder militärischen Führers oder der Verurteilung festgemacht wird.

Gerechtigkeit und Wiedergutmachung?

Die Wirksamkeit des Strafrechts als Reaktion auf staatlich organisiertes oder verstärktes Unrecht wird zwar grundsätzlich in Frage gestellt. Angesichts der dramatischen und langwierigen persönlichen und gesellschaftlichen Folgen von Völkerrechtsverbrechen und der oft mit ihnen verbundenen Zivilisationsbrüche sind Schweigen, Sprachlosigkeit und prinzipielle Zweifel an den Möglichkeiten einer strafrechtlichen Aufarbeitung des Geschehens verständlich. Vor zu hoch gesteckten Erwartungen an Gerechtigkeit und Wiedergutmachung durch Strafverfahren ist sicherlich zu warnen. Geht man jedoch mit einer gewissen Demut angesichts unvorstellbarer und im ersten Moment schwer erklärbarer Ereignisse sowie einem gewissen Pragmatismus an die Sache heran, lässt sich eine Reihe von Erfolgen und positiven Wirkungen konstatieren. Dies gilt umso mehr, wenn man die Länder betrachtet, in denen keinerlei strafjustizielle Aufarbeitung stattfand und sich Gewalt immer wieder reproduziert wie in Tschetschenien und Sri Lanka. Aber auch in Ländern wie Spanien, in denen Jahrzehnte nach einem auf den ersten Blick erfolgreichen Schlussstrich ohne Prozesse Brüche und innergesellschaftliche Spannungen offenbar werden, erweist sich Nichtstun mithin als keine sinnvolle Alternative.

Sorgfältig geführte strafrechtliche Ermittlungen können Tatsachenberichte produzieren, die sowohl für die gesellschaftliche als auch die historische Debatte wichtiges Ausgangsmaterial darstellen. Anders als Berichte von Intellektuellen, von Nichtregierungsorganisationen oder Wahrheitskommissionen stellen Strafverfahren keine subjektive, mehr oder weniger qualitätsvolle Zusammenstellung und Bewertung von Meinungen und Tatsachen dar, die beliebig zu übernehmen oder bestreiten wäre. Vielmehr kommen in einem (optimalerweise) fairen Verfahren möglichst alle am Geschehen Beteiligten zu Wort, bevor das Gericht als von der Gesellschaft dafür vorgesehene Instanz die streitigen Tatsachen rational bewertet und zu autoritativen Feststellungen kommt. So nimmt jede Nachkriegsdiskussion und jeder Historikerdisput in Deutschland Bezug auf die Nürnberger Urteile und Prozessakten, auch wenn dort nur bestimmte Fragen in der Anklageschrift und der Hauptverhandlung gestellt und im Urteil beantwortet werden. Die Wertigkeit des auf diese Weise gewonnenen Materials ist nicht notwendigerweise von der Verurteilung des oder der Angeklagten abhängig.

Bestimmte Tatsachenfeststellungen können selbst Geschichtsrevisionisten nicht ignorieren, wie beispielsweise in den argentinischen Diktaturverfahren der vergangenen Jahre zu besichtigen war. Die detaillierte öffentliche Beschreibung des Systems des Verschwindenlassens, der tausendfachen Inhaftierung von Regimegegnern in geheimen Lagern und der Folter auch an Frauen und Kindern entzieht der Rechtfertigung der argentinischen Militärs, zum Wohle und Schutze des christlichen Vaterlandes vor der kommunistischen Verschwörung gehandelt zu haben, jede Rechtfertigung.

Ebenfalls unabhängig von den Ergebnissen der Strafverfahren ist die heilsame Wirkung mündlicher und öffentlicher Strafprozesse. Den Geschädigten staatlicher Gewalt und deren Familienangehörigen wird in einem staatlichen Forum – oft erstmals – die Möglichkeit gegeben, das Erfahrene zu schildern und das Gericht, die Angeklagten und die Öffentlichkeit zum Zuhören zu zwingen. Die Überwindung des mitunter sehr langen Schweigens, die Teilnahme an den Prozessen als mit eigenen Rechten ausgestattete Subjekte kann bei der Überwindung individueller und gesellschaftlicher Traumata wichtige Impulse liefern.

Dazu kommt, dass Opfer, Familienangehörige und ihre Organisationen oft entscheidende Rollen bei der Einleitung von Strafverfahren spielten. Diese aktive Partizipation, oft bereits im frühen Stadium von Prozessen und ebenfalls unabhängig vom Ausgang derselben, hilft ihnen dabei, die Opferrolle zu überwinden.

Eine wichtige Wirkung von transnationalen Strafverfahren lässt sich insbesondere für die von Opfern der argentinischen und chilenischen Militärdiktatur in Europa angestrengten Prozesse konstatieren, der sogenannte Videla-Pinochet-Effekt. Die Skeptiker schrieben zwar in ihren Nachrufen beim Tod des chilenischen Diktators Pinochet, dass der Gerechtigkeit nicht genüge getan wurde, weil er bis zum Lebensende unbestraft blieb. Abgesehen davon, dass sich Pinochet in seinen letzten Lebensjahren mit ärztlichen Attesten als verhandlungsunfähig selbst aus dem Verkehr zog und immer wieder neuen Verfahren ausgesetzt war, verkannten die Skeptiker insbesondere die Rückwirkung der europäischen Verfahren auf Chile und noch deutlicher auf Argentinien. Die Situation der mehr oder weniger vollständigen Straflosigkeit konnte durch die Aktivitäten europäischer Strafverfolger aufgebrochen werden. Sowohl in Chile als auch in Argentinien verstärkten Menschenrechtsorganisationen und Juristen ihre Bemühungen und erreichten, dass in beiden Ländern immense Ermittlungen aufgenommen und eine beträchtliche Zahl von höchsten politischen und militärischen Verantwortlichen verurteilt wurde, insbesondere in Argentinien.

Die Zwischenbilanz der völkerstrafrechtlichen Praxis muss demnach gemischt ausfallen: Trotz durchaus klarer Rechtslage und eines jedenfalls abstrakt gegebenen Konsenses auf internationaler Ebene wird keineswegs auf jede Völkerstraftat strafrechtlich reagiert. Die Auswahl der Angeklagten ist zudem von politischer Selektivität geprägt. Dennoch ist anzuerkennen, dass sich in den vergangenen 20 Jahren eine beachtliche Praxis sowohl auf internationaler als auch nationaler Ebene herausgebildet hat. Der nächste Schritt muss die diskriminierungsfreie Anwendung des Völkerstrafrechts sein, ansonsten steht die Legitimation des gesamten Projektes in Frage.

Christopher Daase

Entschuldigung und Versöhnung in der internationalen Politik

Seit den 1990er Jahren ist es üblich geworden, sich für historisches Unrecht öffentlich zu entschuldigen. Der Papst bat um Entschuldigung für die Inquisition, Bill Clinton für den Sklavenhandel, die Schweiz für die Einlagerung des Nazi-Golds, die Queen für die Unterdrückung der Maoris in Neuseeland, der französische Präsident Jacques Chirac für die Dreyfus-Affäre.[1] 2008 entschuldigte sich endlich auch der australische Premierminister Kevin Rudd bei den Ureinwohnern Australiens für die gewaltsame Landnahme, für ihre Unterdrückung und insbesondere die Trennung der Kinder von ihren Eltern, um sie zu „zivilisierten Bürgern Australiens" zu machen. Die Bedeutung dieser Entschuldigung kann nur verstehen, wer den jahrelangen Kampf um die Anerkennung der Verantwortung Australiens kennt und weiß, wie beharrlich frühere Regierungen sich weigerten, eine offizielle Entschuldigung auszusprechen.

Christopher Daase
Dr. phil., geb. 1962; Professor für Internationale Organisationen im Rahmen des Exzellenzclusters „Normative Orders" an der Goethe Universität Frankfurt am Main, Grüneburgplatz 1, 60323 Frankfurt/M.
daase@normativeorders.net

Der hier angedeutete Trend zu politischen Entschuldigungen kann als Ausdruck eines politisch-moralischen Fortschritts verstanden werden. Einige Autoren sehen in ihm den Auftakt zu einer neuen Versöhnungspolitik und die Entstehung einer normativen Ordnung, in der sich Kollektive auch für lange vergangene Taten rechtfertigen müssen.[2] Man kann diesen Trend aber auch als „zivilreligiöses Bußritual" kritisieren und bezweifeln, dass er zur Versöhnung zwischen den Menschen beiträgt.[3]

Vorschnelle Urteile sollten aber vermieden werden. Entscheidend ist, politische Entschuldigungen zu verstehen. Was ist überhaupt Schuld, und welche Formen der Sühne gibt es in der internationalen Politik? Warum sind einige Staaten eher bereit sich zu entschuldigen als andere? Warum wird bei einigen Untaten um Entschuldigung gebeten, bei anderen aber nicht? Und welchen Einfluss haben Entschuldigungen tatsächlich auf den Versöhnungsprozess zwischen ehemals verfeindeten Akteuren?

Es geht bei diesen Fragen, wohlgemerkt, nicht um ein selbstgerechtes Wetteifern um die bessere Versöhnungspolitik und ebenso wenig um den Vergleich von Kriegsverbrechen und das Aufrechnen von Schuld und Entschuldigung. Es geht einzig um den Vergleich historischer Fähigkeit, eigene Untaten – wie ähnlich oder unähnlich auch immer – zu bekennen, Verantwortung zu übernehmen und politisch um Entschuldigung zu bitten.

Politische Schuld und Sühne

Nach wie vor ist Karl Jaspers mit seinem 1946 erschienenen Buch „Die Schuldfrage" eine maßgebliche Instanz, wenn es um die Frage geht, was politische Schuld ist.[4] Jaspers unterscheidet vier Formen der Schuld: Kriminelle Schuld, politische Schuld, moralische Schuld und metaphysische Schuld. *Kriminelle* Schuld können nur Individuen auf sich laden, kollektive kriminelle Schuld ist für Jaspers undenkbar. Kriminelle Schuld wird durch Strafe vergolten, die durch ein Gericht verhängt wird. *Politische* Schuld ist demgegenüber kollektiv. Sie wird nach einem Krieg vom Sieger auferlegt und das ganze Volk wird kollektiv in Haftung genommen. *Moralische* Schuld betrifft wiederum nur das Individu-

[1] Vgl. Michael Cunningham, Saying Sorry: The Politics of Apology, in: The Political Quarterly, 79 (1999) 3, S. 285–293.

[2] Vgl. Joseph V. Montville, The Healing Function in Political Conflict Resolution, in: Dennis J. D. Sandole/Hugo van der Merwe (eds.), Conflict Resolution Theory and Practice, Manchester 1993, S. 112–127, hier: S. 123; Elazar Barkan, The Guilt of Nations. Restitution and Negotiating Historical Injustices, New York 2000.

[3] Hermann Lübbe, „Ich entschuldige mich". Das neue politische Bußritual, Berlin 2001, S. 41. Vgl. auch Michel Rolph-Trouillot, Abortive Rituals. Historical Apologies in the Global Era, in: Interventions, 2 (2000) 2, S. 171–186.

[4] Vgl. Karl Jaspers, Die Schuldfrage. Ein Beitrag zur deutschen Frage, Zürich 1946.

um, das vor der Instanz seines eigenen Gewissens seine Schuld bekennt und Reue übt. *Metaphysische* Schuld ist schließlich sowohl individuell als auch kollektiv denkbar (Jaspers ist an dieser Stelle nicht sehr klar) und besteht dann, wenn man sich vor Gott schuldig fühlt, ohne juristisch, politisch oder moralisch schuldig zu sein. Sühne, so kann man wohl schließen, ist dann in der Beichte zu finden und in dem, was theologisch „Umkehr" genannt wird.

So plausibel Jaspers Einteilung zunächst aussieht, so gibt es doch eine Reihe von Problemen. Insbesondere die Reduzierung politischer Schuld auf das Dekret des Siegers und die Verkürzung moralischer Schuld auf das Gefühl von Individuen erscheinen zweifelhaft. Es scheint eine Kategorie zu fehlen, ohne die man den Trend zur Entschuldigungspolitik nicht verstehen kann, nämlich die politisch-moralische Schuld von Kollektiven. Und Jaspers selbst gibt auf diese Kategorie der Schuld einen Hinweis, wenn er am Ende seines Essays von einem „Analogon von Mitschuld" spricht, das alle Deutschen an den Ereignissen des „Dritten Reichs" hätten: „Nicht die Haftung des Staatsangehörigen, sondern die Mitbetroffenheit als zum deutschen geistigen und seelischen Leben gehörender Mensch, der ich mit den anderen gleicher Sprache, gleicher Herkunft, gleichen Schicksals bin, wird hier zum Grund nicht einer greifbaren Schuld, aber eines Analogons von Mitschuld."[5]

Die Instanz, vor der sich dieses Kollektiv zu verantworten hätte, wäre vielleicht mit dem Begriff *human consciousness* aus dem Völkerrecht zu umschreiben. Es ist mehr als das individuelle moralische Räsonieren, und etwas ganz anderes als das vom Sieger dekretierte Verdikt. Es sind die im Rahmen der Weltöffentlichkeit diskursiv hergestellten ethischen und politischen Grundprinzipien, die normative Ordnung der Welt, wenn man so will. Die angemessene Sühne ist, so meine These, die öffentliche politische Entschuldigung.

Ein zweites Problem bei Jaspers betrifft die Tatsache, dass er die Frage *historischer* Schuld für Ereignisse, deren Zeitzeuge man nicht selber ist, ausklammert. Angesichts der überwältigenden Problematik der „deutschen Schuldfrage" 1946 ist das verständlich. Für die langfristige Bearbeitung und „Heilung" von historischem Unrecht ist die Frage aber von entscheidender Bedeutung, in welchem Sinne auch die Nachgeborenen von Schuld und Sühne betroffen sind. Jaspers bietet deshalb zwar einen guten Ausgangspunkt für Überlegungen zu Schuld und Sühne, muss aber an wichtigen Punkten ergänzt werden.

In den internationalen Beziehungen haben sich spezielle Formen der Sühne für die unterschiedlichen Formen der Schuld etabliert. Die klassische Form, mit Schuld in der internationalen Politik umzugehen, ist, dem Verlierer eines Kriegs die Verantwortung und die Kosten des Konflikts aufzubürden. Reparationen dienen in diesem Sinne dazu, eine neue Machtkonstellation symbolisch zu festigen und einen einseitigen Ausgleich für erlittenes Unrecht zu erhalten. Eine andere Form der Sühne ist mit den Tribunalen nach dem Zweiten Weltkrieg in Nürnberg und Tokio eingeführt worden. Sie dienten der De-Kollektivierung von politischer Schuld und der individuellen Verfolgung krimineller Verstöße gegen Recht und humanitäre Grundprinzipien. Dem gleichen Ziel, kriminelle individuelle Schuld insbesondere bei Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen zu verfolgen, dient der Internationale Strafgerichtshof, der 2002 seine Arbeit in Den Haag aufnahm. Eine dritte Form der Sühne hat sich zunächst in Lateinamerika, dann in Afrika etabliert, und zwar mit den Wahrheitskommissionen, die nicht täterzentriert, sondern opferzentriert arbeiten und eine Überwindung des Konflikts durch Heilung und Versöhnung zum Ziel haben. Die sich nun abzeichnende Praxis internationaler politischer Entschuldigung scheint eine neue Form der Sühne zu sein, die einer kollektiven politisch-moralischen Schuld entspricht.

Politische Entschuldigungen

Aber gibt es so etwas überhaupt oder handelt es sich um ein Phantom? Die Beantwortung dieser zunächst so einfach erscheinenden Frage hat ungeahnte theoretische, philosophische und theologische Weiterungen, die hier nur angedeutet werden können. Denn um öffentliche politische Entschuldigungen verständlich zu machen, muss nicht nur ge-

[5] Ebd., S. 56.

klärt werden, was, erstens, Entschuldigungen überhaupt sind, sondern auch, zweitens, ob es kollektive Akteure gibt, die als Subjekte für Entschuldigungshandlungen in Frage kommen. Es stellt sich drittens die Frage, inwiefern es kollektive politisch-moralische Schuld gibt und ob viertens eine solche Schuld auch für Vergangenes besteht, wenn die individuellen Täter längst nicht mehr leben. Darauf aufbauend lässt sich fünftens fragen, ob kollektive Reue denkbar ist, und ob sie sechstens in öffentlicher Form den ehemaligen Opfern als Entschuldigung entgegengebracht werden kann. Schließlich ergibt sich daraus siebtens die Frage, ob die Opfer (individuell oder kollektiv) die Entschuldigung annehmen, sie, achtens, sogar Schuld vergeben können und ob das, neuntens, auch dann möglich ist, wenn sie selber nur die Nachfahren der tatsächlichen Opfer sind.

An jedem einzelnen Punkt dieser Argumentationskette kann man begründeten Einspruch erheben, um zu zeigen, „dass es die Moral nicht gibt“, wie es Hermann Lübbe ausdrückte, „die es erlaubte, die Angehörigen eines gegenwärtigen Staatsvolks mit ihren höchst differenten kontingenten Herkunftsgeschichten als verantwortliche Erben von Vätersünden zu identifizieren“.[6] Wenn man dem zustimmen würde, wäre kollektive politische Schuld undenkbar und öffentliche Entschuldigungspolitik sinnlos.

Aber beginnen wir mit der noch relativ einfachen Frage, was eine Entschuldigung überhaupt ist. Eine Entschuldigung ist die Anerkennung einer begangenen Verletzung oder eines Schadens mit dem Eingeständnis der Verantwortung und der Bitte um Vergebung.[7] Diese Bitte macht den um Entschuldigung Bittenden selber verwundbar, weil er riskiert, sein Verschulden einzugestehen, ohne entschuldigt zu werden. Für Psychologen liegt hierin der eigentliche Sinn von Entschuldigungen, nämlich dass der einst mächtige Übeltäter durch sein Eingeständnis machtlos und verletzbar wird, und der Verletzte durch die Möglichkeit des Verzeihens ermächtigt und in seiner Ehre wiederhergestellt wird.[8]

Entschuldigungen sind also ein symbolischer Tausch, in dem für den zugefügten Schaden nichts anderes als „ein Ausdruck des Bedauerns“ gegeben wird.[9] Das unterscheidet Entschuldigungen von materiellen Wiedergutmachungen, von Reparationen.

Eine geglückte Entschuldigung ist eigentlich erst mit der Vergebung oder zumindest mit der Annahme der Entschuldigung durch das Opfer erreicht.[10] Trotzdem ist die Vergebung keine Voraussetzung für eine Entschuldigung und der Sich-Entschuldigende muss auf die Gefahr hin um Entschuldigung bitten, dass ihm nicht vergeben wird. Erst dann bietet eine Entschuldigung die Möglichkeit, eine Konfliktsituation zu transformieren und verlorenes Vertrauen wiederherzustellen. „Es gibt Verletzungen, die können nur durch eine Entschuldigung geheilt werden.“[11] Sie können das Vergangene nicht ungeschehen machen, aber die Gegenwart verändern und dadurch eine gemeinsame Zukunft ermöglichen.

Was auf individueller Ebene noch relativ einleuchtend ist, wird auf der Ebene sozialer Kollektive problematisch. Gibt es überhaupt kollektive Subjekte, die Verbrechen begehen und anderen kollektiven Subjekten Unrecht zufügen können? Theoretisch ist diese Frage höchst umstritten. Vertreter des methodologischen Individualismus behaupten, dass alle sozialen Phänomene auf die Handlungen individueller Akteure reduziert werden können. Berühmt ist Max Webers Position, es gäbe so etwas wie kollektive Persönlichkeiten, die handeln könnten, gar nicht.[12] Also nicht Deutschland hat den Zweiten Weltkrieg angezettelt, sondern die Nazis, und noch nicht einmal die Nazis, wenn man damit eine Gruppe meint, sondern einzelne Individuen, die sich als Nationalsozialisten bezeichneten. Gleichwohl sprechen wir beständig von Kollektiven, die handeln: „Deutschland

[6] H. Lübbe (Anm. 3), S. 75.
[7] Vgl. Carl D. Schneider, What It Means to be Sorry: The Power of Apology in Mediation, in: Mediation Quarterly, 17 (2000) 3, S. 265–280.
[8] Vgl. Aaron Lazare, On Apology, Oxford 2005.
[9] Vgl. Nicholas Tavuchis, Mea Culpa: A Sociology of Apology and Reconciliation, Stanford 1991.
[10] Das deutsche Wort „Entschuldigung“ trägt dem mit seiner transitiven und intransitiven Bedeutung Rechnung.
[11] Vgl. Hiroshi Wagatsuma/Arthur Rosett, The Implications of Apology: Law and Culture in Japan and the United States, in: Law & Society Review, 20 (1986) 4, S. 461–498.
[12] Vgl. Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie, Tübingen 1995 (1922).

hat den Krieg begonnen", „Die USA sind in den Krieg eingetreten", und so weiter. Wenn solches Reden nicht vollkommen sinnlos sein soll, dann muss man von der Idee einer kollektiven Identität ausgehen und – etwa in der Tradition von Durkheim oder Simmel – die Möglichkeit sogenannter pluraler Subjekte anerkennen.[13]

Aber können plurale Subjekte auch Verantwortung haben und, sofern sie dieser nicht gerecht werden, „schuldig" werden?[14] Klingt das nicht nach „Kollektivschuld" etwa im Sinne von Daniel Goldhagen, der argumentierte, dass alle Deutschen der Nazizeit nicht nur als „schuldig", sondern auch als „kriminell" betrachtet werden müssten, weil sie nicht nur willenlose Räder in einer Maschine, sondern eben „Hitlers willige Vollstrecker" waren?[15] Sicher hängt hier vieles von der Definition der „Schuld" ab, und der Art des „Kollektivs" von dem man spricht. Die Vorstellung, dass Kollektive rechtlich schuldig werden können, ist jedoch nicht vollkommen abwegig. Eine solche Konzeption wurde 1945 vom Nürnberger Militärtribunal gewählt, als nicht nur gegen 24 Hauptkriegsverbrecher, sondern auch gegen sechs „verbrecherische Organisationen" Anklage erhoben wurde.[16] Ein ganzes Volk zu kriminalisieren ist allerdings problematisch und trägt den individuellen Umständen in keiner Weise Rechnung. Deshalb hatte sich Jaspers gegen die kollektive Kriminalisierung der Deutschen gewandt, aber, wie oben gezeigt, eine Art kollektive moralische Mit-Schuld anerkannt, die aus der Zugehörigkeit zu einem Kollektiv entsteht, das *als solches* schuldig geworden ist.[17] Wollte man also von kollektiver Verantwortung und Schuld sprechen, dann nicht als Verantwortung und Schuld jedes einzelnen Mitglieds eines Kollektivs, sondern als Verantwortung und Schuld dieses Kollektivs als Ganzem.[18]

Überträgt sich aber so eine Verantwortung oder Schuld auch noch auf spätere Generationen? Es kann ja eingewandt werden, dass man auch moralisch kaum für etwas schuldig sein kann, was man nicht selber getan hat, und schon gar nicht, wenn die Tat zu einer Zeit begangen wurde, zu der man noch gar nicht gelebt hat. Die Schuld an einem kollektiven Vergehen wäre dann spätestens mit den letzten Zeitgenossen der Tat vergangen.

Es ist bemerkenswert, dass diese Argumentation insbesondere von denen vorgebracht wird, die gleichzeitig behaupten, dass es sehr wohl möglich sei, für die eigene Nation Stolz zu empfinden. Man soll also stolz sein auf die Nation, aber für sie keine Schuld empfinden können. Allerdings scheint das Eine nicht ohne das Andere zu haben zu sein. Das gilt auch für Kritiker der Nationalstolz-These, die argumentieren, man könne nicht stolz auf die Nation sein, weil man selber gar nichts dazu beigetragen hat, worauf man stolz sein könne. Dies äußern zumeist diejenigen, die eine kollektive Schuld für die Vergangenheit sehr wohl für möglich halten. Beide Argumentationen sind meines Erachtens gleichermaßen kurzschlüssig. Wenn die Möglichkeit kollektiven (beispielsweise nationalen) Stolzes anerkannt wird, dann muss auch die Möglichkeit kollektiver (nationaler) Schuld und Reue akzeptiert werden. Denn in dem Maße, in dem man sich als Mitglied eines Kollektivs versteht, ist man auch Teilhaber beider Dinge: seiner Leistungen und seiner Untaten, seiner Größe und seiner Schuld, auch wenn diese aus Zeiten herrühren, in denen man noch nicht gelebt hat.

Nun ist die Frage, ob diese kollektive Schuld auch kollektiv bereut werden kann, und, wenn ja, wie diese Reue aussehen soll. Man kann sich kollektive Reue sehr unterschiedlich vorstellen.[19] Erstens als die Summe individueller Reue. Eine Gruppe würde dann Reue empfinden, wenn alle Mitglieder der Gruppe für die

[13] Vgl. Margaret Gilbert, Who's to Blame? Collective Moral Responsibility and Its Implications for Group Members, in: Midwest Studies in Philosophy, 30 (2006) 1, S. 94–114.

[14] Vgl. dazu die kontroversen Beiträge in Larry May/Stacey Hofman (eds.), Collective Responsibility. Five Decades of Debate in Theoretical and Applied Ethics, Savage, MD 1991.

[15] Daniel Goldhagen, Hitler's Willing Executioners: Ordinary Germans and the Holocaust, London 1996, S. 482 passim.

[16] Diese Organisationen waren die Korps der politischen Leiter der NSDAP, SS und Sicherheitsdienst SD, SA, Reichsregierung, Generalstab und Oberkommando der Wehrmacht und Gestapo.

[17] Vgl. K. Jaspers (Anm. 4), S. 49 ff.

[18] Vgl. David Cooper, Collective Responsibility, 'Moral Luck', and Reconciliation, in: Aleksandar Jokic (eds.), War Crimes and Collective Wrongdoing, Oxford 2001, S. 205–215, hier: S. 206.

[19] Vgl. zu Folgendem ausführlich Margaret Gilbert, Collective Remorse, in: A. Jokic (Anm. 18), S. 216–235.

individuellen Taten persönliche Reue empfinden. Wenn also alle Mitglieder einer Gruppe sagen, „Ich bereue das, was ich getan habe", könnte man von kollektiver Reue sprechen. Allerdings ist das nur dann denkbar, wenn auch jedes Mitglied persönlich verantwortlich ist, was im Falle kollektiver *historischer* Schuld ausscheidet. Zweitens kann man sich kollektive Reue als die Summe individueller Reue über das Gruppenverhalten vorstellen. Wenn jemand sagt: „Ich bereue, was meine Gruppe getan hat", empfindet er kollektive Reue als Mitglied. Dabei kann er selber völlig schuldlos sein und wissen, dass er sich ehrenhaft verhalten hat. Und trotzdem kann er an der kollektiven Reue teilhaben. Streng genommen handelt es sich aber auch hier noch nicht um kollektive Reue, sondern um ein Aggregat individueller Mitglieds-Reue. Deshalb hat Margaret Gilbert vorgeschlagen, von einer dritten Art kollektiver Reue zu sprechen, nämlich der Gruppen-Reue. Gruppen-Reue besteht, wenn die Gruppe als Ganzes eine Tat bereut, also die Gruppenmitglieder gemeinsam Reue verspüren und etwa sagen: „Wir bereuen, was wir getan haben." Ihrer Meinung nach drückt eigentlich nur diese Formulierung wirklich kollektive Reue aus.[20]

Wie aber lässt sich kollektive Reue als Entschuldigung öffentlich kommunizieren? Mitglieds-Reue ist offenbar nur als individuelle oder persönliche Entschuldigung für die Taten der Gruppe denkbar. Auch ein Nachgeborener kann sich deshalb noch für die Taten der Gruppe persönlich entschuldigen. Wirklich kollektive Reue als Gruppen-Reue muss dagegen von der ganzen Gruppe vermittelt beziehungsweise durch einen offiziellen Repräsentanten überbracht werden. Dies ist der Grund, warum politische Gruppen-Reue die öffentliche Entschuldigung eines Präsidenten oder einer Präsidentin erfordert (oder einer anderen hohen Persönlichkeit) und zwar nicht in einem persönlichen Bekenntnis, sondern in offizieller Mission und Repräsentanz für die gesamte Gruppe. Erst dann lässt sich von einer internationalen politischen Entschuldigung sprechen.

Die Frage, ob solche Entschuldigungen auch angenommen werden können und politische Schuld vergeben werden kann, wirft noch einmal andere Fragen auf, denen hier nicht nachgegangen werden soll.[21] Wichtig war hier zunächst, die *Möglichkeit* politischer Entschuldigungen zu beschreiben. Sie sind Ausdruck kollektiver Reue für politische Taten, die auch lange vergangen sein können. Ihr Sinn besteht in der Anerkennung kollektiver Schuld und Verantwortung und in der vorbehaltlosen Bitte um Vergebung, selbst wenn diese unmöglich erscheint.

Entschuldigung und Versöhnung

Unter welchen Bedingungen tragen Entschuldigungen zur Versöhnung bei? Nicht jede Entschuldigung ist erfolgreich. Manch unvollständig gegebene oder rechtfertigende Entschuldigung führt zum Gegenteil ihrer Absicht und zu neuem Misstrauen. Offenbar gibt es „Kriterien guter Entschuldigung", deren Beachtung zwar keine Garantie für Versöhnung bietet, aber die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass die Reue als aufrichtig anerkannt, die Bitte um Vergebung angenommen und ein neues Vertrauensverhältnis aufgebaut werden kann.

Japan und Deutschland spielen in der Debatte um politische Entschuldigungen eine zentrale Rolle. Sie gelten, wie etwa in Ian Burumas Buch „Erbschaft der Schuld",[22] als Prototypen eines gegensätzlichen Umgangs mit der Vergangenheit: Hier das verstockte Japan, das sich nie zu seiner Kriegsschuld bekannte, kaum Reparationen zahlte und es noch heute ablehnt, die Existenz von Zwangsarbeitern und Sexsklavinnen während des Zweiten Weltkriegs anzuerkennen. Dort das selbstkritische Deutschland, das sich zu seiner schlimmen Vergangenheit bekannte, großzügige Wiedergutmachungen leistete und auch heute noch bereit ist, individuellen Opfern von Zwangsarbeit Kompensationen zu zahlen. Doch so einfach ist es nicht. Weder hat Deutschland bereitwillig und widerstandslos den Weg der Aussöhnung beschritten, noch hat es Japan an Versuchen fehlen lassen, die historische Verantwortung anzuerkennen. Vielmehr hat es auch in Deutschland lange gedauert, bis sich ein klares Bekenntnis zur Kriegsschuld und

[20] Vgl. ebd., S. 231.

[21] Vgl. aber Peter Digeser, Forgiveness and Politics. Dirty Hands and Imperfect Procedures, in: Political Theory, 26 (1998) 5, S. 700–724.

[22] Ian Buruma, Erbschaft der Schuld. Vergangenheitsbewältigung in Deutschland und Japan, München 1994.

zur Verantwortung für den millionenfachen Mord an den Juden durchsetzte. Noch Willy Brandts Kniefall in Warschau, heute eine Ikone internationaler Entschuldigung, war 1970 in der Gesellschaft heftig umstritten. Andererseits hat es auf Seiten Japans seit den 1950er Jahren über 50 offizielle Entschuldigungen für die Kriegsverbrechen und Gräuel während des Zweiten Weltkriegs gegeben, und es vergeht kein Staatsbesuch in China oder Korea, bei dem der japanische Gast nicht die unheilvolle Vergangenheit thematisieren würde.[23]

Und doch trifft zu, dass die Versöhnung Deutschlands mit den Opfern des Zweiten Weltkriegs weiter fortgeschritten ist als die zwischen Japan und den einstmals besetzten Ländern in Asien. Die Entschuldigungen deutscher Politiker zeigen eine zunehmende Aufrichtigkeit des Schuldbekenntnisses und wachsende Vorbehaltlosigkeit der Bitte um Vergebung. Während Konrad Adenauer im September 1951 noch deutlich rechtfertigende Töne anschlug und behauptete, „die große Mehrheit des deutschen Volkes“ habe die Verbrechen verabscheut, und Richard von Weizsäcker 1985 zwar eine historische Verantwortung vor der Geschichte, aber die Unmöglichkeit kollektiver Schuld betonte, bat Johannes Rau im Jahr 2000 in Jerusalem „um Vergebung für das, was Deutsche getan haben, für mich und meine Generation, um unserer Kinder und Kindeskinder willen, deren Zukunft ich an der Seite der Kinder Israels sehen möchte“. Trotz der deutlichen Unterschiede war jede dieser Reden nicht nur ein angemessener Ausdruck des jeweils zu der Zeit geforderten Bedauerns, sondern auch ein Spiegelbild der gesellschaftlichen Bereitschaft, sich zur Verantwortung für die Vergangenheit zu bekennen.

In Japan ist die Entwicklung widersprüchlicher und geht mit heftigen innenpolitischen Auseinandersetzungen einher. In den Dokumenten, die das Kriegsende im Pazifik besiegelten, ist von Aggression oder Kriegsschuld nicht die Rede. Erst in der gemeinsamen japanisch-chinesischen Erklärung von 1972 bekannte sich Japan dazu, „dass es dem chinesischen Volk durch den Krieg großen Schaden zugefügt“ habe. Aber die sogenannte Schulbuchaffäre 1982 und ein missglückter Versuch von Ministerpräsident Yasuhiro Nakasone (1982–1987), einen Schlussstrich unter die Vergangenheit zu setzen, machten die Zeit der japanischen Besetzung zu einem diplomatischen Streitthema. Erst nach dem Tode Kaisers Hirohito 1989 konnten zaghafte Versuche unternommen werden, die historische Verantwortung Japans anzuerkennen. Als 1994 mit Tomiichi Murayama ein Sozialdemokrat Premierminister (bis 1996) wurde, waren die Hoffnungen groß. Aber langwierige Verhandlungen mit dem konservativen Koalitionspartner LDP verwässerten die geplante Erklärung so sehr, dass sie eher als Rechtfertigung denn als Entschuldigung wahrgenommen wurde. Die internationale Empörung konnte Murayama nur durch eine persönliche Erklärung zum 50. Jahrestag der Kapitulation auffangen, in der er seine „tiefe Reue“ und „Entschuldigung“ gegenüber den Kriegsgegnern von einst ausdrückte. Insbesondere der zweite Ausdruck ging weit über das bislang übliche Vokabular hinaus und wurde von Beobachtern als „historischer Durchbruch“ bewertet.[24] Innenpolitisch blieb das Thema aber so umstritten, dass beispielsweise Premierminister Junichiro Koizumi (2001–2006) öffentliche Entschuldigungsgesten in Richtung China und Korea regelmäßig mit einem Besuch des Yasukuni-Schreins „ausglich“, in dem Kriegshelden, einschließlich verurteilter Kriegsverbrecher, verehrt werden, um die politischen Gegner zu besänftigen. Der seit 2012 amtierende Premierminister Shinzo Abe vermied zuletzt zwar einen Besuch des Schreins, distanzierte sich aber öffentlich von der Entschuldigung Murayamas.

Die Entschuldigungen Japans sind bislang regelmäßig hinter den Erwartungen der Opfer und der internationalen Gemeinschaft zurück geblieben. Zudem wurden sie häufig von konträren Äußerungen aus Regierungskreisen relativiert und konterkariert. Damit litt ihre Glaubwürdigkeit und so auch ihre Effektivität. Deshalb bleibt die historische Schuld Japans auf der internationalen Agenda und kann in Konfliktfällen mit China, wie denen um die Sengaku/Diaoyu- beziehungsweise Takeshima/Dokdo-Inseln, von Hardlinern auf beiden Seiten jeder Zeit zur Agitation der Gesellschaft und zur Verschärfung diplomatischer Krisen genutzt werden.

[23] Vgl. John W. Dower, Japan Adresses its War Responsibility, in: The Journal of the International Institute 3 (1995) 1, S. 8–11; Alexis Dudden, Troubled Apologies Among Japan, Korea, and the United States, New York 2008.

[24] J. W. Dower (Anm. 23), S. 3.

Fazit

Bei politischen Entschuldigungen zählt jedes Wort. Sorgsam vorgebrachte Entschuldigungen können Versöhnungsprozesse befördern und Misstrauen überwinden. Unaufrichtige oder unvollständige Entschuldigungen können dagegen Konflikte verschärfen und neues Misstrauen erzeugen. Die Beispiele Deutschland und Japan, aber auch andere Fälle zeigen, dass bestimmte Kriterien erfüllt sein müssen, damit Entschuldigungen als glaubwürdig wahrgenommen werden und zur Versöhnung beitragen. Zunächst muss ein Schaden oder eine Normverletzung festgestellt und anerkannt werden. Viele Versöhnungsprozesse scheitern schon daran, dass die ehemaligen Gegner das Leiden der Gegenseite nicht anerkennen oder kleinreden. Zweitens und drittens muss eine Verursachung anerkannt und eine politische Verantwortung übernommen werden. Häufig wird zwar ein Schaden eingeräumt, aber die eigene Verantwortung geleugnet. Viertens muss eine Bitte um Vergebung erfolgen, und das auch auf die Gefahr hin, dass dieser Bitte nicht entsprochen werden kann. Manch politische Entschuldigungen werden in langwierigen diplomatischen Verhandlungen formuliert. Die symbolische Kraft und der emotionale Wert einer Entschuldigung geht in diesem Prozess häufig verloren. Fünftens ist ein Versprechen notwendig, dass sich die Untaten nicht wiederholen werden. Solche Versprechen können auch implizit, etwa in Form der gemeinsamen Verantwortung für die zukünftigen Beziehungen, formuliert werden. Sechstens sind schließlich Wiedergutmachungen nötig, seien sie symbolischer oder materieller Natur.

Diese Liste ist keineswegs erschöpfend und, wie gesagt, keine Garantie für gelingende Versöhnung. Auch die politischen Rahmenbedingungen wie der Status desjenigen, der die Entschuldigung ausspricht, der Ort der Entschuldigung, der Stand der Beziehungen und die Bereitschaft des Opfers, auf die Entschuldigung einzugehen, spielen eine Rolle. Festzuhalten aber bleibt, dass trotz ihres umstrittenen theoretischen Status kollektive politische Entschuldigungen ein wichtiger Bestandteil politischer Versöhnungsprozesse sein können.

Sarah Mersch

Transitional Justice – das Beispiel Tunesien

Knapp zweieinhalb Jahre nach dem Aufstand in Tunesien befindet sich das Land auf der Suche nach dem von Regierung und Zivilgesellschaft gleichermaßen beschworenen „tunesischen Weg“ der *Transitional Justice* in einer Sackgasse. Nach ersten Ansätzen im unmittelbaren Anschluss an die Revolte ist die Debatte in der Öffentlichkeit inzwischen weitgehend verstummt, hinter den Kulissen wird sie immer stärker politisiert. Ein Gesetzesvorschlag, der einen möglichen Weg aufzeigt, wie Tunesien die Vergangenheit aufarbeiten könnte, liegt zur Abstimmung bereit, die Diskussion im Parlament lässt jedoch auf sich warten.

Sarah Mersch
M. A., geb. 1981; Studium der Filmwissenschaft, Buchwissenschaft und Philosophie in Mainz und der arabischen Sprache in Tunis und Damaskus; seit 2010 freie Journalistin und Trainerin in Tunis/Tunesien.
www.sarah-mersch.de

Unrecht aufarbeiten

Mit den Ereignissen des 14. Januars 2011, dem Tag der Flucht des Machthabers Zine El Abidine Ben Ali, gingen in Tunesien mehr als 50 Jahre autokratische Herrschaft zu Ende, in der – in unterschiedlichem Ausmaß – Unrecht begangen wurde. Seit der Unabhängigkeit von Frankreich am 20. März 1956 hatten die Tunesier nur zwei Präsidenten erlebt: Habib Bourguiba, Anwalt und „Vater der Unabhängigkeit“, und Ben Ali, einen ehemaligen Mitarbeiter des Geheimdienstes, der sich in den 1980er Jahren über das Innenministerium bis zum Premierminister hochgedient hatte, bevor er am 7. November 1987 in einem unblutigen Staatsstreich Bourguiba wegen Altersschwäche absetzte.

Weite Teile der Bevölkerung wurden Opfer eines zunehmend diktatorischen Systems, das eine gespaltene Gesellschaft mit vielfältigen, komplexen Konfliktlinien um

körperliche, seelische, aber auch wirtschaftliche Verbrechen hinterlassen hat. Seit der Unabhängigkeit entwickelte sich in dem Staat mit zehn Millionen Einwohnern graduell ein repressives Regime. Die Unterdrückung traf dabei unterschiedliche Gruppen, von den sogenannten Youssefisten (den Anhängern von Bourguibas ehemaligem Weggefährten und späteren Widersacher Salah Ben Youssef) über Gewerkschafter und Kommunisten bis hin zu Islamisten – unter der Herrschaft Ben Alis die größte Opfergruppe. Hinzu kommen die unmittelbaren Opfer des Umsturzes ebenso wie die des Aufstands im Bergbaurevier um Redeyef 2008, einem Vorboten der Ereignisse des Jahreswechsels 2010/2011. Unter beiden Präsidenten waren Isolationshaft und Folter von politischen Gefangenen an der Tagesordnung. Während jedoch unter Bourguiba die Unterdrückung meistens „nur" gezielt die „Missetäter" betraf, litt unter Ben Ali auch deren Umfeld unter Repressalien. Familie und Freunde wurden eingeschüchtert, entlassen, der Pass entzogen oder das Studium verweigert, Firmen und Grundstücke enteignet. Außerdem wurden ganze Landstriche fast völlig von der wirtschaftlichen Entwicklung abgeschnitten.

Dieser vielschichtigen, mehr als 50 Jahre währenden Unterdrückungsgeschichte gerecht zu werden und sie zumindest teilweise aufzuarbeiten, stellt die tunesische Gesellschaft und Politik vor große Herausforderungen. Die verschiedenen Opfergruppen machen sich gegenseitig das Recht streitig, als Leidtragende anerkannt zu werden, politische Querelen der Gegenwart spalten die Opfer der Vergangenheit. „Die Zivilgesellschaft ist so zersplittert, dass sie sich nicht auf eine Vision der Vergangenheit einigen kann. Das wird den Prozess der *Transitional Justice* erschweren", fürchtet Kora Andrieu vom Büro des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte in Tunis.[1] Die Versöhnung der Gesellschaft und die Wiedergutmachung geschehenen Unrechts sind jedoch in den Augen der meisten Tunesier unumgänglich, um zu garantieren, dass die fragile, schleppend verlaufende demokratische Transition gelingt. Doch mehr als zwei Jahre nach dem Umsturz sind in den staatlichen Institutionen, insbesondere im Sicherheitsbereich und in der Justiz, zwar die führenden Köpfe verschwunden, der Mittelbau ist aber weitgehend unangetastet geblieben. Auch das Schicksal der Archive des Geheimdiensts und der politischen Polizei ist ungewiss, die Verurteilung der Täter bis jetzt eine Ausnahme.

Dass die verschiedenen Initiativen zur Wiedergutmachung bisher wenig greifbare Resultate hervorgebracht haben, hat verschiedene Gründe. Der Umsturz in Tunesien kam nicht nur für die Machthaber, sondern auch für Opposition und Zivilgesellschaft überraschend. Zeit, Konzepte für die Zeit nach Ben Ali zu entwickeln, blieb dabei nicht. Zwischen dem 14. Januar und den Wahlen am 23. Oktober 2011 erlebte Tunesien verschiedene Interimsregierungen, Instanzen, die anhand der außer Kraft gesetzten Verfassung und ohne Parlament per Notverordnungen regierten. Damit einher ging ein – von diesen Instanzen auch anerkannter – Mangel an Legitimität, der es erschwerte, langfristige Projekte anzugehen, und der gleichzeitig die Regierung unter Druck setzte, auf Forderungen der Opposition und der Straße einzugehen, ohne dass dabei eine klare Strategie zu erkennen gewesen wäre. Nach den Wahlen gewannen die politischen Auseinandersetzungen um Aufarbeitung und Wiedergutmachung die Überhand.

Nach der Revolte – vor den Wahlen

Der Prozess der *Transitional Justice* lässt sich in Tunesien in zwei Etappen unterteilen: in die Zeit vor den Wahlen und die danach. Im unmittelbaren Anschluss an den Umbruch, in einer Zeit, in der mehrere Umbildungen der Interimsregierung stattfanden, unternahm diese verschiedene und nicht immer koordinierte Anstrengungen, in der Revolutionsphase, aber auch danach begangenes Unrecht wiedergutzumachen.

Am 18. Februar 2011 setzte die erste Übergangsregierung zwei Untersuchungskommissionen ein:[2] eine vom inzwischen verstorbenen Juraprofessor Abdelfatah Amor geleitete Nationale Kommission zur

[1] Gespräch mit Kora Andrieu in Tunis/Tunesien am 15. Mai 2013.

[2] Vgl. Journal Officiel de la Republique Tunisienne, Notverordnungen 7-2011 und 8-2011, 18.2.2011.

Untersuchung der Korruption und Veruntreuung und die Nationale Kommission zur Untersuchung der Übergriffe und Gewalttaten im Zeitraum vom 17. Dezember 2010 bis zum Ende ihres Mandats unter Leitung des Anwalts Taoufik Bouderbelas.[3] Außerdem wurden zwei Komitees eingesetzt, die mit der Konfiszierung der Güter der gestürzten Präsidentenfamilie und mit der Wiederbeschaffung ihrer im Ausland gelagerten Vermögen betraut wurden. Die Korruptionskommission stellte in einem umfangreichen Bericht im Herbst 2011 die Ergebnisse ihrer Arbeit vor[4] und leitete zahlreiche Verfahren vor Zivilgerichten gegen den ehemaligen Machthaber und sein Umfeld ein.

Die Kommission zur Untersuchung der Verbrechen während der Revolutionszeit erarbeitete eine Liste von 338 Toten und 2174 Verletzten, hatte jedoch keinerlei rechtliche Handhabe gegen die mutmaßlichen Täter. Dennoch erhoben Opfer oder ihre Familien Klage, so dass einigen mutmaßlichen Tätern vor Militärgerichten der Prozess gemacht wurde.[5] Den Verletzten und den Familien der Opfer des unmittelbaren Revolutionszeitraums wurden Reparationen von 9000 beziehungsweise 20000 Dinar (etwa 4500 und 10000 Euro) gezahlt.[6] Mehrere Familien lehnten die Entschädigungen ab, um deutlich zu machen, dass es ihnen nicht primär um finanzielle Leistungen geht, sondern darum, dass den Tätern der Prozess gemacht wird. Nach dem 14. Januar 2011 wurden außerdem Tausende politische Gefangene aus der Haft entlassen, ohne dass ihre Urteile überprüft wurden. Die Generalamnestie[7] garantiert ihnen die Wiedereingliederung in ihre ehemaligen Berufe und Reparationszahlungen – die wenigsten konnten bis jetzt allerdings von diesen Maßnahmen profitieren.[8]

Neben diesen ersten Maßnahmen zur Unterstützung der Opfer leitete die Regierung auch rechtliche Schritte gegen die ehemaligen Machthaber ein. Am 9. März 2011 wurde die ehemalige Regierungspartei RCD (Rassemblement Constitutionnel Démocratique) aufgelöst, ihre Kader wurden aus dem politischen Leben *de facto* ausgeschlossen: Zu den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung am 23. Oktober 2011 durften sie nicht antreten, außerdem wurde Bürgern, die seit Beginn der Unabhängigkeit des Landes politische Ämter innehatten, Kader der RCD waren oder die Kandidatur Ben Alis für die Wahlen 2014 unterstützt hatten, die Kandidatur zu öffentlichen Institutionen wie beispielsweise der Wahlbehörde untersagt. Die Regierungskoalition hat außerdem einen umstrittenen Gesetzesvorschlag eingereicht, der den Ausschluss der Mitglieder der RCD vom politischen Leben langfristig regeln soll.[9]

Gegen die Präsidentenfamilie und ihr Umfeld wurden unmittelbar im Anschluss an die Revolution unzählige Verfahren angestrengt, in deren Verlauf Zine El Abidine Ben Ali in Abwesenheit zu einer langjährigen Haftstrafe verurteilt wurde. Diese Prozesse wurden von der tunesischen Öffentlichkeit als vorschnell kritisiert. Ohne eine klare Strategie oder Rechtsgrundlage würden hier Schauprozesse inszeniert, um die öffentliche Meinung zu beruhigen, so der Vorwurf der Bürger.

Trotz der ersten Schritte der neuen Übergangsregierungen bleibt die Reform des Sicherheitsapparats und der Justiz eine der größten und dringendsten Herausforderungen Tunesiens auf dem Weg zur Demokratie. Das Innenministerium, das beinahe eine Art Staat im Staat darstellt und weitgehend unabhängig und ebenso undurchsichtig operiert, funktioniert nach wie vor ähnlich wie vor dem 14. Januar 2011. Zwar haben verschiedene Innenminister jeglicher

[3] Der 17. Dezember 2010 ist der Tag der Selbstverbrennung des Gemüsehändlers Mohamed Bouazizi in Sidi Bouzid, die als Ausgangspunkt des Umbruchs gilt.

[4] Vgl. www.businessnews.com.tn/pdf/Rapport-CICM.pdf (arabisch) (23.5.2013).

[5] Laut Artikel 22 des Gesetzes 70-1982 vom 6. Mai 1982 werden Verfahren, an denen Mitglieder der Sicherheitskräfte beteiligt sind, die zum Tatzeitpunkt im Dienst und zum Schutz der öffentlichen Ordnung eingesetzt waren, vor Militärgerichten verhandelt.

[6] Vgl. Journal Officiel de la République Tunisienne, Notverordnung 40-2011, 19.5.2011.

[7] Vgl. Journal Officiel de la République Tunisienne, Notverordnung 1-2011, 19.2.2011.

[8] Vgl. Héla Boujneh, Bilan de la justice transitionnelle: Part II: La situation tunisienne, in: Nawaat vom 19.3.2013, online: http://nawaat.org/portail/2013/02/19/bilan-de-la-justice-transitionnelle-part-ii-la-situation-tunisienne (24.5.2013).

[9] Vgl. Gesetzentwurf 85-2012 vom 30.11.2012, online: www.marsad.tn/uploads/documents/projet_loi_85_2012.pdf (arabisch) (24.5.2012).

politischer Couleur zaghaft versucht, dort aufzuräumen, sie sind jedoch alle auf starke Widerstände in der eigenen Institution gestoßen.

Nach den Wahlen

Nur wenige Monate nach dem Sturz Ben Alis wählten die Tunesier am 23. Oktober 2011 eine Verfassungsgebende Versammlung – es waren die ersten freien Wahlen in der Geschichte der Republik. Die Versammlung entschied sich zur Schaffung eines Ministeriums für Menschenrechte und Transitional Justice[10] – ein weltweit einmaliger Schritt.

Das Gesetz zur Provisorischen Organisation der Öffentlichen Gewalten (OPPP),[11] rechtliche Basis der Arbeit der Verfassungsgebenden Versammlung, sieht die Verabschiedung eines Gesetzes zur *Transitional Justice* vor, jedoch definieren weder das OPPP noch das Gesetz zur Schaffung des Ministeriums, was unter dem Begriff zu verstehen ist.[12] Ein Jahr nach Amtsantritt hat das Ministerium zwar am 1. November 2012 einen Gesetzentwurf vorgelegt,[13] der unter starker Einbeziehung der Zivilgesellschaft entstanden ist. Aus der Öffentlichkeit ist das Thema jedoch so gut wie verschwunden, einerseits aus Mangel an konkreten Projekten, andererseits, weil es nicht gelungen ist, der Bevölkerung zu vermitteln, was das Konzept *Transitional Justice* bedeutet und welchen Einfluss es auf ihre Lebenswirklichkeit hat. Das Thema ist eine Fingerübung für eine intellektuelle Elite geworden, das hinter verschlossenen Türen diskutiert wird. Ein TV-Spot, der mit Unterstützung des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) produziert wurde, um den Bürgern das Konzept nahezubringen, blieb ohne größere Wirkung und konkrete nachfolgende Aktionen.

Als die Regierungspartei Ennahda 2012 vorschlug, ein Gesetz zur Entschädigung politischer Gefangener zu verabschieden, führte dies zu heftigen Protesten. Viele prominente Opfer auf Seiten der heutigen Opposition erklärten, kein Interesse an finanziellen Entschädigungen zu haben. „Wie viel kostet das Kilo Widerstand?", fragten viele zynisch, die den Eindruck hatten, dass die Mitglieder von Ennahda, die unbestritten die größte Opfergruppe der jüngsten Vergangenheit stellen, sich mit diesem Gesetz vor allem in die eigene Tasche wirtschaften wollen. Das Gesetz wurde dennoch im Dezember 2012 verabschiedet. Um erneute Diskussionen zu vermeiden, wurden die Reparationen jedoch nicht ausgezahlt.[14] Die Episode macht deutlich, wie stark politische Querelen unter den Opfern, unter Regierenden und der Opposition in der Diskussion und Definition von *Transitional Justice* eine Rolle spielen.

Gesetzentwurf zur Transitional Justice

Bei der Erarbeitung des Gesetzes wurden verschiedene Organisationen der Zivilgesellschaft einbezogen; nur zwei der zwölf Mitglieder der Technischen Kommission waren Mitarbeiter des Ministeriums, neben Juristen waren auch Historiker, Lehrer und Psychologen vertreten. In regionalen Konsultationen wurden im Herbst 2012 mehr als 1800 Opfer aus der Zeit seit der Unabhängigkeit befragt, um zu eruieren, welche Erwartungen diese an einen Wiedergutmachungsprozess haben.[15] Viele der gezielt geladenen Opfer haben dies bereits als eine erste Anhörung der Betroffenen aufgefasst, so Kommissionsmitglied Khaled Kchir, der von einem großen Bedürfnis der Opfer berichtet, von ihrem Schicksal zu erzählen. Eine Umfrage unter den Gehörten zeigt, dass 37 Prozent die (juristische) Anerkennung als Opfer, 29 Prozent finanzielle Wiedergutmachung und 28 Prozent nur ein Schuldeingeständnis der Täter fordern.[16]

[10] Vgl. Journal Officiel de la République Tunisienne, Dekret 22-2012, 19. 1. 2012.
[11] Vgl. Journal Officiel de la République Tunisienne, Gesetz 6-2011, 16. 12. 2011.
[12] Vgl. Myriam Guetat, Quelle justice transitionelle pour la Tunisie, in: Jaddaliya vom 16. 11. 2012, online: www.jadaliyya.com/pages/index/8437/quelle-justice-transitionnelle-pour-la-tunisie- (24. 5. 2013).
[13] Vgl. Gesetzentwurf 12-2013, 11. 1. 2013, online: www.marsad.tn/uploads/documents/projet_loi_12_2013.pdf (arabisch) (24. 5. 2013).
[14] Vgl. K. Andrieu (Anm. 1).
[15] Gespräch mit dem Historiker Khaled Kchir, Mitglied der Technischen Kommission, in Hammam-Lif/Tunesien am 27. April 2013.
[16] Vgl. Héla Boujneh, Bilan de la justice transitionelle: Part III: Les défis, in: Nawaat vom 1. 3. 2013, http://nawaat.org/portail/2013/03/01/bilan-de-la-justice-transitionnelle-part-iii-les-defis (24. 5. 2013).

Artikel 1 des Gesetzesvorschlags definiert *Transitional Justice* als „kohärenten Prozess von Mechanismen und Methoden, um vergangene Menschenrechtsverletzungen zu verstehen und mit ihnen umzugehen, indem Wahrheiten offengelegt und die Täter zur Verantwortung gezogen, die Opfer entschädigt und rehabilitiert werden, mit dem Ziel, nationale Versöhnung zu erlangen, bei der die kollektive Erinnerung bewahrt und dokumentiert wird, die Nicht-Wiederholung der Verletzungen garantiert wird und ein Wandel vollzogen wird von einem autoritären zu einem demokratischen Staat, der dazu beiträgt, das Menschenrechtssystem zu konsolidieren“.[17]

Dreh- und Angelpunkt des Gesetzesvorschlags ist die Einrichtung einer „Kommission der Wahrheit und Würde“, bestehend aus 15 unabhängigen Mitgliedern, die über vier Jahre (mit der Möglichkeit auf eine einmalige Verlängerung um ein Jahr) mit weitreichenden Befugnissen arbeiten soll. Vorgesehen ist ein Fonds für Reparationszahlungen. Außerdem sollen speziell ausgebildete Richter sich nur mit den Klagen der Opfer befassen, und eine Art Schiedsgericht soll die Möglichkeit bieten, dass ein Schuldeingeständnis der Täter zu Straferlass führt. Eine tunesische Besonderheit ist, dass ganze Regionen als Opfer anerkannt werden können und so zum Beispiel von zusätzlichen Mitteln der Entwicklungshilfe profitieren könnten – eine klare Referenz an die regionale Schieflage des Landes, die wesentlich zum Umsturz beigetragen hat.

Herausforderungen und Kritik

Obwohl der Gesetzesvorschlag von den meisten politischen Gruppierungen und Organisationen der tunesischen Zivilgesellschaft weitestgehend positiv gesehen wird, zieht sich die Diskussion und Adaption durch die Verfassungsgebende Versammlung in die Länge, sehr zum Missfallen des zuständigen Ministeriums.

Die Gesetzestexte wurden durch verschiedene Ministerien modifiziert. Es handele sich um geringe Veränderungen, so Yassine Karamti, der Leiter des Planungs- und Programmbüros des Ministeriums für Menschenrechte und Transitional Justice.[18] Kchir betont jedoch den an einigen Stellen fundamentalen Charakter der Änderungen, unter anderem im Hinblick auf den bei Sicherheitsbedenken eingeschränkten Zugang zu Archiven und auf die Datierung des Beginns des Zeitraums, in dem die *Transitional Justice* greifen soll. Laut dem aktuellen Entwurf wird der 20. März 1956, Tag der Unabhängigkeit des Landes, festgesetzt – im Gespräch waren verschiedene Daten, von Beginn der Kolonialzeit 1881 bis hin zum Staatsstreich 1987. Nadia Chaabane, Abgeordnete der Partei El Massar und Mitglied des Demokratischen Blocks in der Verfassungsgebenden Versammlung, fordert ein neutrales Datum als Beginn, nicht das symbolisch so wichtige Datum des Unabhängigkeitstages, das sie als „gemeinsames positives Symbol, das die Tunesier nur vereinen kann“, bezeichnet. Der Gesetzesvorschlag assoziiere „die Unabhängigkeit unseres Landes mit Ungerechtigkeit und Rechtsverletzungen“.[19]

Die größte Herausforderung ist es jedoch, die Unabhängigkeit des *Transitional-Justice*-Prozesses zu bewahren und seine zunehmende Politisierung einzuschränken – hierbei spielen vor allem die Zusammensetzung der Kommission für Wahrheit und Würde, ihre Finanzierung und der Justizapparat entscheidende Rollen. Vorgesehen ist, dass die Verfassungsgebende Versammlung 15 kompetente und politisch unabhängige Kommissionsmitglieder mit Zweidrittelmehrheit wählt – angesichts der aktuellen politischen Querelen scheint es aber kaum möglich, Konsenskandidaten zu finden. Die Kommission soll neben staatlichen auch private Gelder akzeptieren dürfen, um ihre Arbeit und den Entschädigungsfonds (dessen Finanzierung im Gesetzesvorschlag offen gelassen wird) zu bestreiten. Dies kann politischer Einflussnahme Tür und Tor öffnen, fürchtet Kora Andrieu. Auch Nadia Chaabane befürchtet, dass die *Transitional Justice* „von den Spannungen beein-

[17] Gesetzentwurf 12-2013 (Anm. 13). Übersetzung S.M.

[18] Gespräch mit Yassine Karamti in Bardo/Tunesien am 25. April 2013.

[19] Nadia Chaabane, Justice Transitionelle unificatrice ou justice exclusive et disjonctive, in: La Presse vom 25.3.2013, online: www.lapresse.tn/25032013/64656/justice-transitionnelle-unificatrice-ou-justice-exclusive-et-disjonctive.html (24.5.2013), Übersetzung S.M.

flusst wird, die die gegenwärtige politische Landschaft bestimmen, um am Ende auf eine Abrechnung zwischen politischen Gegnern hinauszulaufen".[20]

Bedenken ruft auch die nicht geregelte Auswahl der Richter hervor. Die Reform der Justiz in Tunesien steckt selbst noch in ihren Anfängen, so dass unter den Richtern nach wie vor viele Anhänger der Regierung Ben Ali zu finden sind, die der verlängerte Arm der Exekutive waren – ob diese Personen die richtigen sind, um über die Verbrechen der Vergangenheit zu urteilen, ist fraglich. „Man muss garantieren, dass Tunesien sich ein unabhängiges Justizsystem schafft (…), das nicht nur in der Lage ist, die Vergangenheit mit der nötigen Objektivität anzugehen, sondern auch garantieren kann, dass sich der Machtmissbrauch in Zukunft nicht wiederholen wird", meint Chaabane.[21]

Ein Gesetzesvorschlag unter vielen

Während das Gesetz zur *Transitional Justice* zur Abstimmung bereit liegt, hat inzwischen die Regierungskoalition einen weiteren Vorschlag eingebracht, der den Ausschluss ehemaliger Mitglieder der RCD aus dem politischen Leben vorsieht – ein klarer Versuch, die Partei Nida' Tounes um den ehemaligen Premierminister Bei Caid Essebsi zu schwächen. Nida' Tounes ist der schärfste Konkurrent der (in Hinsicht auf den Gesetzesvorschlag gespaltenen) Ennahda-Partei und beruft sich auf das Erbe Bourguibas, ohne sich jedoch mit der RCD Ben Alis zu assoziieren. Eine kollektive Verurteilung „droht, Unschuldige zu verurteilen, und die Gesellschaft zu spalten. Jedes Gesetz, das den kollektiven Ausschluss vorsieht (…), ist inkompatibel mit dem Ziel einer *Transitional Justice*",[22] so Nadia Chaabane. Kora Andrieu fürchtet, dass das Gesetz, sollte es eher in Kraft treten, das eigentliche Gesetz zur *Transitional Justice* inhaltslos beziehungsweise überflüssig machen könnte: „Das ist ein sehr gefährliches und problematisches Gesetzesvorhaben, das nichts mit *Transitional Justice* zu tun hat, sondern Teil eines Wahlprogramms ist."[23]

Je länger jedoch verschiedene Initiativen und Gesetze parallel laufen und eine Entscheidung über den Gesetzesvorschlag auf sich warten lässt, „desto schwieriger wird es, diese später zu integrieren und einen kohärenten Ansatz zu finden", fürchtet Khaled Kchir.[24] Unterdessen haben sich an der Kasbah von Tunis, dem Regierungssitz am Rande der Altstadt, ehemalige politische Gefangene zu einem Sit-in versammelt. Seit Monaten sitzen die ehemaligen Häftlinge, die durch die Generalamnestie frei gekommen sind, dort, fordern Entschädigungszahlungen, die ihnen zwar rechtlich zustehen, aber nie ausgezahlt wurden. Sie greifen zu immer radikaleren Mitteln, um auf ihre Situation aufmerksam zu machen. Nach einem Hungerstreik versuchten Ende April 2013 mehrere Demonstranten, sich das Leben zu nehmen.

Inzwischen hat der Ministerrat den Gesetzesvorschlag, der die Höhe der Entschädigungen festsetzen soll, auf die Abstimmungsliste gesetzt, so dass die Situation der Demonstranten bald geklärt sein sollte. Wann und ob es zu einer Abstimmung über den eigentlichen Gesetzesvorschlag zur *Transitional Justice* kommt, ist aber nach wie vor offen. Denn zunächst steht in Tunesien die Diskussion des Verfassungsentwurfs an, die die nächsten Monate politisch dominieren wird. Sollte das Gesetz nicht vor den Wahlen verabschiedet werden, könnte es auf der Strecke bleiben. Denn ein Verfahren, wie mit alten Gesetzesvorschlägen umgegangen wird, nachdem die Verfassung in Kraft getreten ist, ist nicht vorgesehen. Vieles wird auch davon abhängen, wie die Wahlen ausgehen. Denn nicht alle politischen Kräfte Tunesiens haben Interesse daran, dass das Gesetz überhaupt angewandt wird. Im besten Fall wird es noch vor der Verfassung zu einer Entscheidung darüber kommen, ob Tunesien den angedachten Weg einschlagen wird. Im schlechtesten Fall wird der Gesetzesvorschlag in der Schublade verschwinden und das Land versuchen, den Weg zur Demokratie einzuschlagen, ohne die Verbrechen der Vergangenheit geordnet aufzuarbeiten. Die kommenden Monate werden in dieser Hinsicht entscheidend sein.

[20] Ebd.
[21] Ebd.
[22] Ebd.
[23] K. Andrieu (Anm. 1).
[24] K. Kchir (Anm. 15).

„APuZ aktuell“, der Newsletter von

Aus Politik und Zeitgeschichte

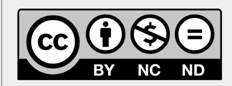
Wir informieren Sie regelmäßig und kostenlos per E-Mail über die neuen Ausgaben.

Online anmelden unter: www.bpb.de/apuz-aktuell



Nächste Ausgabe 27–28/2013 · 1. Juli 2013

50 Jahre Fußball-Bundesliga



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Dr. Asiye Öztürk
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Sarah Laukamp (Volontärin)
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
7. Juni 2013

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Kurhessenstraße 4–6
64546 Mörfelden-Walldorf

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißenfelser Straße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung Das **Parlament** ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; für Schülerinnen und Schüler, Studierende, Auszubildende (Nachweis erforderlich) 13,80 Euro. Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH
Vertriebsabteilung Das **Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fs-medien.de

Nachbestellungen

IBRo
Kastanienweg 1
18184 Roggentin
Telefax (038204) 66 273
bpb@ibro.de
Nachbestellungen werden bis 20 kg mit 4,60 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen in Aus Politik und Zeitgeschichte stellen keine Meinungsäußerung der Herausgeberin dar; sie dienen der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

Wiedergutmachung und Gerechtigkeit

APuZ 25–26/2013